Solicitor General Canada
Solliciteur général Canada

FIREARMS CONTROL IN CANADA:

An Evaluation

Canada

FIREARMS CONTROL IN CANADA:

An Evaluation

A publication prepared by the Policy Branch, Ministry of the Solicitor General of Canada. Views expressed in this report do not necessarily reflect the views or policies of the Solicitor General of Canada.

©Ministry of Supply and Services Canada 1983
Cat. No. JS45-2/1983
ISBN 0-662-52485-3

Solicitor General of Canada
The Honourable Bob Kaplan

Solliciteur général du Canada
L'honorable Bob Kaplan

Solicitor General's Preface

In 1977, Parliament amended the firearms provisions of the *Criminal Code*. This new legislation was designed to help prevent the criminal and irresponsible use of firearms and to encourage responsible gun ownership and use. The federal government made a commitment at that time to conduct a thorough and objective evaluation of the effectiveness of the firearms control program.

In February 1979, my Ministry commissioned Decision Dynamics Corporation, an independent consulting firm specializing in research on the criminal justice system, to conduct a three-year evaluation study on the effectiveness of the gun control provisions of the Act. This study has now been completed and the final report released for public comment. It provides useful research data which I am sure will assist the public in assessing how well the gun control program has been working.

I am pleased that the evaluation study has found a number of changes in patterns in firearms use and in criminal sentencing related to firearms misuse that indicate the new legislation has had a positive impact. I note particularly that on a national average, the number and length of prison sentences for indictable firearms offences increased, the number of firearms charges laid increased, the severity of sentences for firearms offences increased, and that murder by firearms as a percentage of all murders has declined since the new legislation came into effect. The legislation has likely contributed to these positive developments.

This booklet presents the major statistics and data collected during the three-year study period and summarizes the major findings of the evaluation report. It is my hope that this booklet will contribute to a further understanding of our firearms control program and support continued public input on this important subject.

Bob Kaplan, P.C., M.P.

TABLE OF CONTENTS

Page

INTRODUCTION 1

STRENGTHENING FIREARMS CONTROL (1977) 5

Preventing Irresponsible Use 7
- Firearms Categories 7
- Firearms Acquisition Certificates 8
- Prohibition Orders 8
- Search and Seizure 9

Punishing Criminal Use of Firearms 10

Ensuring Responsible Gun Ownership and Use 11

IMPLEMENTING THE NEW FIREARMS PROVISIONS 13

Screening Procedures 14
- Firearms Acquisition Certificates 15
- Registration Certificates 17
- Carrying Permits 18

Prohibition Orders 19

Criminal Sentencing 19
- The Number and Characteristics of Firearms Charges, 1979-1981 20
- Severity of Sentences 21
- Mandatory Sentencing 23

RECENT TRENDS IN FIREARMS USE 25

Criminal Use of Firearms 26
- Murder 26
- Other Violent Crimes 28
- Robbery 29
- The "Displacement" Effect 31
- Criminals Using Firearms 32

Non-Criminal Use of Firearms 34
- Fatal Firearms Accidents 34
- Hunting Accidents 35
- Suicides with Firearms 36

SUMMARY 38

NEXT STEPS 39

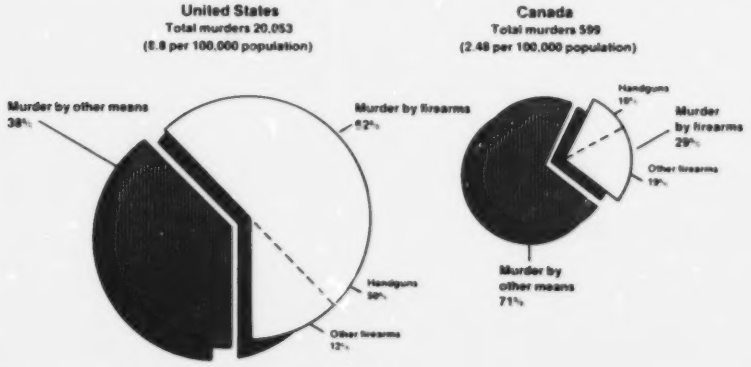
INTRODUCTION

Gun control is an issue that generates vigorous debate and sharply divided opinion. This is not surprising because it is an issue which closely touches on matters of life and death, and on the very nature of individual liberty in our society. It is a difficult subject, involving many different factors and competing public interests. A firearms control system accommodating such diverse elements will necessarily be complex and controversial.

Critics of gun control argue that the system penalizes or restricts only the legitimate and responsible users of firearms and yet is ineffective in reducing the crime rate. Pro-control groups, however, point to the higher crime rates in the United States where gun control is more lenient, even non-existent in some areas. Gun control, they argue, makes a society safer by reducing the availability of firearms and thereby curtailing their irresponsible and criminal use.

Figure 1

MURDER RATES, 1981



Note: Figures are rounded off to nearest whole number

Source: FBI Uniform Crime Reports and Statistics Canada

The difference in American and Canadian crime rates may be an important factor influencing public opinion in Canada concerning firearms control. The majority of Canadians support controls. Indeed, the majority in a 1982 Gallup survey supported even more restrictive measures for firearms acquisition than those provided in the 1977 legislation. The survey indicated that citizens living in large cities, women and those 50 years of age or older were the groups most clearly in favour of greater restrictions.

Figure 2

GALLUP POLL ON FIREARMS LEGISLATION

QUESTION ASKED:

"Under the present law, an individual must be 16 years or over, must complete a police acquisition form and obtain police permission before purchasing a gun.
In your opinion, should this law be retained as it currently is, should it be made more restrictive, or should it be made less restrictive?"

Present law should be:	**Retained as is** %	**More restrictive** %	**Less restrictive** %	**Don't know** %
Nation	24	70	4	2
Region:				
Atlantic	29	66	2	2
Quebec	19	77	3	2
Ontario	22	75	1	2
Prairies	33	58	8	2
British Columbia	27	62	6	5
Age:				
18 to 29 years	25	68	5	2
30 to 49 years	30	66	4	1
50 years and over	18	77	2	3

Note: Percentages may not add across exactly to 100%, due to rounding

Source: Toronto Star, February 6, 1982

The majority of Canadians do not appear to regard firearms control as a threat to a citizen's liberty or guaranteed freedoms. This is perhaps due to the fact that Canada has had some kind of control system for over 100 years. It has become an accepted part of our federal system, developed and strengthened by successive Canadian governments, with the support of the majority of its citizens. The most recent changes to the program were introduced in the *Criminal Law Amendment Act*, (1977), the key provisions of which are discussed in the next section.

Figure 3

CHRONOLOGY OF SELECTED EVENTS IN THE DEVELOPMENT OF THE FIREARMS CONTROL SYSTEM

1877: Justices of the Peace are allowed to jail for 6 months persons in possession of a handgun where there is not reasonable cause to fear assault to life or property.

1892: First nation-wide permit system for the carrying of small arms is established.

1913: Sale of handguns is restricted to permit holders only. A three-month sentence is introduced for possession of a firearm without a permit outside home or business.

1919: Following the Winnipeg General Strike, aliens are no longer permitted to possess any guns (including long-arms) without a permit.

1933: Penalty for carrying a handgun outside the home or business is increased to a maximum of five years. A maximum two-year sentence for any offender carrying a handgun while committing a criminal offence is imposed in addition to any other sentence. (Repealed in 1951.)

1934: All handguns are to be registered, wherever kept.

1940: All firearms are registered during the war, but the records are destroyed after 1945.

1947: *Criminal Code* amendment provides for a murder charge if a gun discharges, even accidentally, and kills someone during a robbery or any other specific offence.

1951: A centralized restricted firearms registry system under the Commissioner of the R.C.M.P. is established.

1968: Firearms classes (prohibited weapons, restricted weapons and long-arms) are introduced.

1977: Most recent firearms legislative changes. (For details see Section II, "Strengthening Firearms Control (1977).")

STRENGTHENING FIREARMS CONTROL (1977)

The early 1970s will probably not be remembered by many Canadians as "the good old days." Our society, like many other western nations during the same time period, witnessed significant increases in criminal and violent activity. From 1970 to 1974, murders in Canada increased from 433 to 545. More importantly perhaps, the number of murders with firearms increased in even greater proportion than the total number of murders. In 1970, 178 people were murdered by firearms and in 1974, there were 272 firearms homicides. Half of all murders in 1974 were committed with firearms.

It was at best cold comfort to consider that the growing tendency to violence did not appear as widespread or pervasive in our society as in the United States.

Even for citizens generally unaware of the growing increase in firearms violence in Canada, there were a number of particularly shocking instances which, to many, demonstrated the need for increased control of firearms. For instance, in 1973 and 1974 there were two well-publicized incidents involving the shooting deaths of two policemen in New Brunswick and Ontario, respectively. In January 1975, 13 people died of gunfire and arson in a Montreal nightclub. In the same year, only four months later, three people died in an Ontario high school when a student went on a shooting spree. There was a growing feeling throughout this period that action had to be taken. So the federal government began, for the second time in 10 years, to consider revisions to the firearms control legislation. The federal parliament passed the *Criminal Law Amendment Act*, (1977), a far-reaching, comprehensive and controversial strengthening of the gun control system. The Act came into effect in two stages: on January 1, 1978 and on January 1, 1979. The three overall objectives of the Act were well defined:

- prevent the irresponsible use of firearms,
- punish criminal use of firearms, and
- encourage and ensure responsible gun ownership and use.

Preventing Irresponsible Use

Perhaps more than any other previous attempt at reform, the 1977 Act emphasized prevention — the clear aim being to keep guns away from dangerous or irresponsible people, and simultaneously to avoid the imposition of unnecessary hindrances on responsible users. To accomplish this difficult task, the classes of weapons prohibited and restricted were changed; a new acquisition system was introduced; and prohibition orders and search and seizure procedures were strengthened to allow courts greater flexibility in denying irresponsible users access to, and possession of, all kinds of firearms.

Firearms Categories

The three categories of firearms — prohibited, restricted and long-arms — introduced in the 1968 legislation remained intact, but changes were made to the prohibited and restricted categories.

Firearms having no legitimate sporting or recreational use are defined as prohibited weapons. As of January 1, 1978, all "sawed-off shotguns" and any rifles having a sawed-off or adapted barrel of less than 18 inches or an overall length of less than 26 inches were prohibited. Not only machine guns, but all fully automatic weapons — defined as firearms capable of firing bullets in rapid succession during a single pressure of the trigger — were also included in this category.

One general misconception about this aspect of the legislation concerns *bona fide* collectors who had automatic weapons in their collections which were registered as restricted weapons prior to the enactment of the legislation. They were, and still are, allowed to retain these weapons. The legislation has not threatened their existing collections. There was concern, however, that these weapons should not fall into the possession of undesirable persons, either through sale or exchange. Collectors are, therefore, allowed to retain their weapons or export them, but cannot sell, trade or donate them except to other *bona fide* collectors of fully automatics or to approved museums.

Firearms Acquisition Certificates

Prior to the Act, any individual who owned a restricted weapon was required to have a "Firearms Registration Certificate" for each restricted firearm in his or her possession. Weapons that were not prohibited or restricted – shotguns, for example – could be purchased and owned without any control procedures involved. The new legislation introduced the Firearms Acquisition Certificate (FAC) System on January 1, 1979. Since that date, any person 16 years or over wishing to acquire a firearm, either through purchase, exchange or other means, is required to have an FAC. These certificates are valid for five years anywhere in Canada and cover the acquisition of any legitimate firearms while the certificate is valid. People in possession of hunting and sporting rifles prior to this date do not need an FAC. The new system affects them only when they acquire additional firearms.

The purpose of the FAC is straightforward: to ensure that dangerous people do not have free access to any kind of firearm. A certificate is refused if the official in charge of issuing it has "notice of any matter that may render it desirable in the interests of the safety of the applicant or any other person that the applicant should not acquire a firearm." Applicants who have been convicted within the previous five years of "an offence in the commission of which violence against another person was used, threatened or attempted" or an offence relating to firearms can be refused an FAC. An applicant may also be refused if he has been treated for a mental disorder involving violence or attempted violence or has a history of behaviour within the previous five years that includes violence, whether threatened, attempted or carried out.

There is an appeal procedure for refused applicants which ensures that the system is not used by public officials to deny any citizen from obtaining firearms for legitimate purposes.

Prohibition Orders

Another provision in the legislation designed to keep firearms out of the possession of dangerous persons is a section introducing a minimum 5-year mandatory prohibition order

whenever a person is found guilty of an indictable criminal offence carrying a possible 10-year penalty. The prohibition is automatic and, after the first such conviction, for at least five years following release from prison.

The mandatory prohibition order is one of four classes of orders of prohibition included in the new Act. The other three are:

- **Discretionary:** affecting persons who have committed violent offences, and other offences not demanding mandatory prohibition orders;

- **Pre-emptive:** enforced by police and magistrates against persons believed to be dangerous (involves a hearing); and

- **Other:** affecting all persons refused an FAC, and whose appeal is not upheld.

Discretionary and pre-emptive orders are effective for up to 5 years and orders against people refused an FAC remain in force until the cause for refusal is removed.

Search and Seizure

One of the more controversial aspects of the Act is the new search and seizure provisions which allow a police officer the right to search for firearms without a warrant when he believes an offence against any *Criminal Code* provisions relating to firearms is being or has been committed. It is important to remember, however, that the officer is required to report to a magistrate immediately, regardless of whether firearms are seized. This procedure prevents misuse of such important powers.

Punishing Criminal Use

When, despite all screening procedures and prohibition orders, criminals or dangerous persons misuse firearms, the only course of action remaining is to impose stiff penalties for the offence. Under the 1977 legislation, more severe offences and penalties were introduced relating to firearms misuse. The intention of these new provisions is to deter people from committing criminal offences with firearms.

The most important new penalty is Section 83, which provides for a minimum one-year and up to 14-year sentence for a first offence for anyone "who uses a firearm . . . while committing or attempting to commit an indictable offence." This new penalty, which came into force January 1, 1978, is to be served in addition to any other sentences. For subsequent offences, the minimum sentence is increased to three years and is also consecutive to any other sentences.

Other penalties and offences introduced or strengthened in 1977 include:

- a fine or imprisonment for up to two years for:
  - making a false statement on an application for a certificate or permit,
  - failing to comply with the terms and conditions of a permit, or
  - acquiring a firearm without a Firearms Acquisition Certificate;
- a fine or imprisonment for up to five years for:
  - possessing a firearm, offensive weapon or explosive substance while prohibited by order,
  - possessing a prohibited weapon,
  - pointing a loaded or unloaded firearm at another person without lawful excuse, or
  - carrying a concealed weapon without a permit; and
- imprisonment for up to 10 years for carrying a weapon or imitation thereof for a dangerous purpose or for the purpose of committing an offence.

In addition to the above, other penalties which deal with the safe handling and sale of firearms were introduced in the legislation. These penalties are discussed in the next section.

Ensuring Responsible Ownership and Use

Before passage of the *Criminal Law Amendment Act*, (1977) "dangerous" use of a firearm was a criminal offence. "Dangerous" was interpreted narrowly by the courts and made the imposition of fines and penalties for irresponsible use difficult to enforce or impose. With the new Act, however, "careless use" of a firearm is a criminal offence. This distinction is important and reflects the government's concern that firearms users recognize the importance of responsible gun ownership and use.

Other provisions of the legislation reflective of this concern deal with businesses which sell firearms and ammunition. As of January 1, 1979, firearms businesses are required to obtain permits to ensure that their premises meet reasonable standards of security and safety. Owners are subject to screening and their premises are subject to an inspection. As well, all relevant businesses may be subject to *ad hoc* inspections and must keep records of all firearms-related transactions and inventories. These records must include loss, destruction or theft of any weapons or ammunition. Fines and imprisonment from 2 to 5 years are included in the legislation for owners of businesses who fail to comply with these new provisions and regulations.

There is one important provision in the 1977 legislation which has not yet been proclaimed. This provision calls for the completion of a safety course or a test in the safe use and handling of firearms, approved by the appropriate provincial Attorney General, as a prerequisite to obtaining an FAC. This provision will require the co-operation of the provinces, all of which have already established successful hunter safety programs. To date, however, the provinces have not yet asked for this provision to be proclaimed.

Lastly, a National Advisory Council on Firearms has been established to review regularly all aspects of the firearms control program and to recommend changes or modifications necessary to improve firearms control in Canada. The Council is comprised of individuals with demonstrated expertise in all areas of firearms ownership and use. Chief Provincial/Territorial Firearms Officers also serve on the Advisory Council as *ex-officio* members.

IMPLEMENTING THE NEW FIREARMS PROVISIONS

By January 1, 1979, most of the provisions in the *Criminal Law Amendment Act,* (1977) had come into force. The official evaluation of the legislation began in February, 1979. The time period for data collection was three years: 1979 to 1981.

The evaluation study's mandate was to examine the immediate effects of the legislation and to determine, if possible, how successful the Act was in meeting its three objectives.

The methodology of the study was twofold:

- to "review process analyses," or to examine the implementation of the new procedures including sentencing provisions, prohibition orders and the FAC and business permit systems; and

- to "review outcome analyses," or in other words, to examine changes in the number of crimes, accidents and other activities involving firearms before and during the three-year study period.

This section deals with the findings of the "process analyses" review. These findings are discussed under the following headings: screening procedures, prohibition orders and criminal sentencing.

Screening Procedures

"Screening" is the process for determining whether an applicant qualifies for a firearms certificate or permit. Screening prevents firearms misuse before the fact by keeping dangerous persons from acquiring firearms through legal or conventional means.

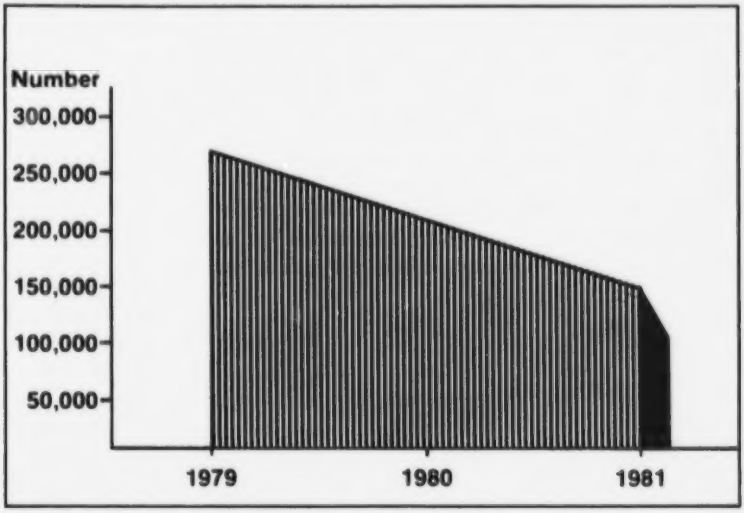
Depending on the circumstances, possession or acquisition of restricted weapons and unrestricted firearms requires one or more of six types of certificates and/or permits: an FAC, a minor's permit, a registration certificate, a carrying permit, a permit to convey, or a permit to transport. The evaluation study looked at three types in detail: FACs, registration certificates and carrying permits.

Firearms Acquisition Certificates

Nationally, the number of FACs issued per 10,000 population declined from 104 in 1979 to 68 in 1981. This decline was anticipated because FACs are valid for five years.

Figure 4

FACs ISSUED



Note: These figures exclude replacement FACs.

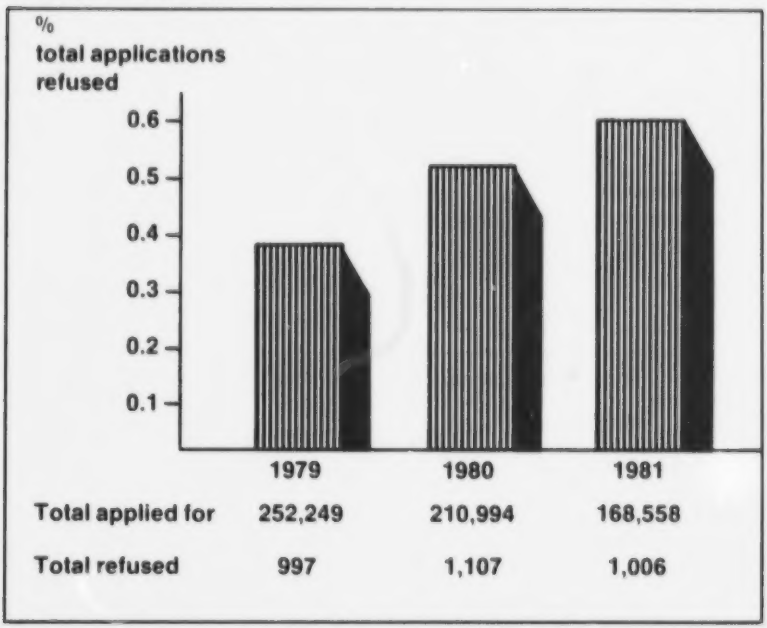
Source: Chief Provincial/Territorial Firearms Officers' monthly reports

The FAC is intended as a procedure for eliminating certain types of people from possessing firearms. It is important, therefore, to consider the number of refusals, recognizing that the system itself already acts as a deterrent by discouraging people who know they are not qualified from applying in the first place. Some areas of Canada also use "pre-screening" techniques to further discourage applicants who are not desirable.

As Figure 5 shows, the rate of FAC refusals is very low: less than 1% of the total applications. The percentage of applicants refused, however, increased steadily from 0.39 per cent in 1979, to 0.52 per cent in 1980, to 0.60 per cent in 1981. From data gathered in Ontario and New Brunswick, it appears that the majority of refusals are due to applicants having a criminal record. But statistics on a national basis are unavailable, and frequently the evaluation study found differences between regional data and national data. Often a particular region will simply run counter to the overall national picture. It is often misleading when dealing with many regional firearms-related statistics to assume that they reflect national characteristics.

Figure 5

FACs REFUSED



	1979	1980	1981
Total applied for	252,249	210,994	168,558
Total refused	997	1,107	1,006

Note: These figures exclude replacement FACs. FACs issued or refusals confirmed pursuant to a reference may relate to an application initiated in the previous year.

Source: Chief Provincial/Territorial Firearms Officers' monthly reports

Between six and seven per cent of all refusals during the three-year period were appealed. By 1981, 57 per cent of these appeals were not successful. The statistics over the three-year period indicate that the firearms officers responsible for refusals were able to make more informed decisions about whether to grant or withhold a certificate. The number of refusals, although small, does indicate that the FAC procedure is effective in screening applicants. As well, the low rate of appeal and the high rate of unsuccessful appeals indicates that the majority of refusals are well founded.

Registration Certificates

Screening for registration certificates is a two-step process. The first step involves a general check of the applicant similar to that conducted on an FAC application. The second involves confirming that the applicant is eligible to possess a restricted weapon according to one of the six criteria in the legislation:

- for protection of life,
- for a lawful profession or occupation,
- for target practice at a club approved by the appropriate provincial Attorney General,
- for non-club related target practice,
- because the applicant is a *bona fide* collector, or
- because the firearm is a relic.

The month of November, 1978 was declared a firearms amnesty period, during which immunity was granted to persons delivering up to the police or relevant authorities their weapons for disposal or registration. Over 40,000 firearms were submitted for registration and the majority of registrations appear in 1979 statistics. Because of the amnesty period, registration certificates show a decline in 1980-81 relative to the 1979-80 period.

What is significant about registration certificate statistics is the declining number of refusals and revocations between 1978 and 1981.

Figure 6

REGISTRATION CERTIFICATES REFUSED AND REVOKED

	1978	1979	1980	1981
Refusals	168	66	0	1
Revocations	93	32	4	3

Source: RCMP Commissioner's Annual Report

The sharp decline in 1980-81 may be due to the more rigorous prerequisites introduced in the Act. As well, the FAC procedure often will serve as a pre-screening technique, eliminating applicants in the first stage of the process.

Carrying Permits

In the 1977 legislation, carrying permit provisions were changed. Prior to 1977, a carrying permit could be issued for protection of property and life. After 1977, protection of property was no longer a valid reason for a carrying permit. Despite this change, the number of carrying permits issued in the post-legislation period did not significantly change from the pre-legislation period. The number of carrying permit refusals, however, declined slightly, although it was always low, even prior to the legislation.

The low refusal rate may be due to the fact that applicants for carrying permits must have a registration certificate which entails screening. The vast majority of applicants require the permit for the purpose of target practice at an approved club. These applicants probably are more aware of the provisions and administration of the firearms legislation than the general public. Accordingly, the declining rate in carrying permit refusals may be a function of better-informed applicants who impose self-screening.

Prohibition Orders

As discussed in Section I, the *Criminal Law Amendment Act,* (1977) introduced new prohibition procedures:

- mandatory prohibition, ordered upon conviction for specific criminal offences;
- pre-emptive prohibition, ordered when there are reasonable grounds to fear for the safety of the individual in question or other persons; and
- FAC-related prohibition, ordered when a person is refused a firearms acquisition certificate and appeal is not upheld.

The evaluation study found that the implementation and use of each of the three new prohibition orders varied extensively. The enforcement of mandatory prohibitions was found to be very poor, but showed an increase each year during the three-year period of the study, going from 11.3 per cent in 1979 to 17.3 per cent in 1981. The pre-emptive prohibition was used most often in domestic or neighbourhood confrontations or where unsafe firearms storage habits were known to exist. For pre-emptive prohibitions, however, a hearing is required. Perhaps due in part to the vagueness of procedural guidelines for these hearings, law enforcement officials appear to prefer the search and seizure procedure for these kinds of situations. Lastly, the FAC prohibition was used extensively during the three-year period, although the total number of FAC refusals was very low.

Criminal Sentencing

An important objective of 1977 changes to the firearms control program was the reduction of criminal use of firearms. One method of accomplishing this objective was to introduce new criminal offences relating to firearms and to strengthen or broaden existing penalties. The evaluation study analysed how often the new penalties were used and whether criminals using firearms were receiving more severe sentences in accordance with the *Criminal Code*'s new provisions. Particular attention was

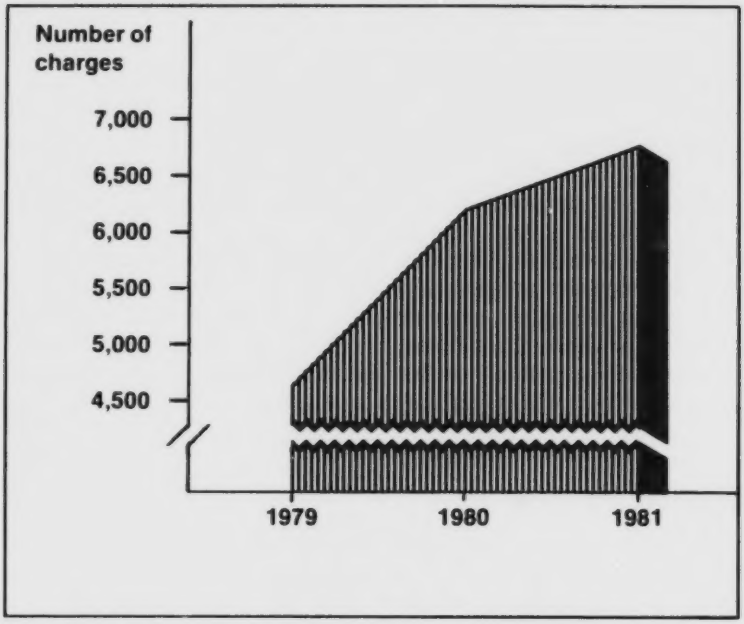
paid to one new section of the Act, Section 83, which carries a one-year minimum and 14-year maximum sentence for a first conviction and a minimum three-year and 14-year maximum sentence for a second conviction of using a firearm while committing, or attempting to commit, an indictable offence.

The Number and Characteristics of Firearms Charges, 1979-1981

During the three-year study, the number of firearms charges steadily increased. From 1979 to 1980, the total number rose

Figure 7

FIREARMS CHARGES



Note: Aggregate of charges pursuant to Sections 83 to 106.5(1) of the *Criminal Code*

Source: RCMP Identification Services

dramatically from 4,735 to 6,205 charges laid, an increase of 31 per cent. From 1980 to 1981, the change was less dramatic, increasing to 6,544 or 5.4 per cent over the 1980 figure.

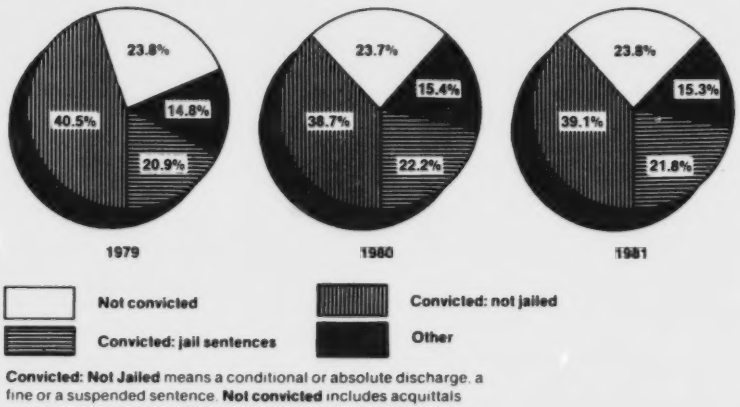
Despite the significant increase in the overall totals, the number of "no conviction" charges remained at a steady 24 per cent during the study period. This demonstrates that the new legislation did not lead to an increase in charges where there was insufficient evidence for conviction. The new offences and increased powers under the revised Act were not misused or abused by law enforcement officials.

Severity of Sentences

With the new legislation, it was anticipated that there would also be an increase in the severity of sentences for firearms offences, and the available data bear out this expectation. In general, all

Figure 8

DISPOSITION OF FIREARMS CONVICTIONS RESULTING IN JAIL SENTENCES



Convicted: Not Jailed means a conditional or absolute discharge, a fine or a suspended sentence. **Not convicted** includes acquittals and charges withdrawn. **Other** includes charges discontinued but not withdrawn.

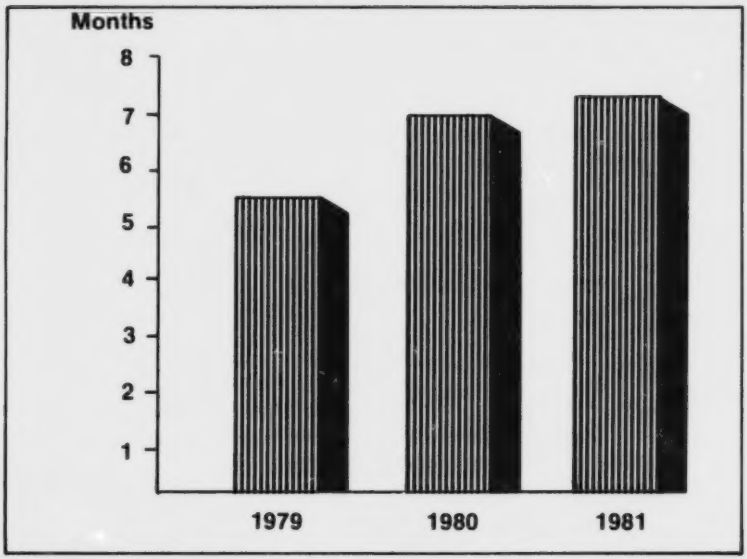
Note: Aggregate of charges pursuant to Sections 83 to 106.5(1) of the *Criminal Code*

Source: RCMP Identification Services

sentences for offences relating to firearms, whether for armed robbery or firearms misuse — such as pointing a firearm or possession of a prohibited weapon — were more severely dealt with by the courts. In some instances, sentences for particular firearms offences even increased in severity during the three-year period. The study also found that, on a national average, the number and length of jail terms for indictable firearms offences increased after the new legislation came into effect.

Figure 9

AVERAGE JAIL TERM FOR FIREARMS CONVICTIONS RESULTING IN IMPRISONMENT



Note: Aggregate of charges pursuant to Sections 84 to 106.5(1) of the *Criminal Code*.
Section 83 convictions excluded due to distorting effect of minimum one year jail term.
Average jail terms exclude sentences of less than one month.

Source: RCMP Identification Services

In 1979, 34 per cent of those convicted of firearms offences were sentenced to jail terms. This increased in 1980 to 36.5 per cent and dropped slightly in 1981 to 35.8 per cent. Nationally, the mean jail term in 1979 (excluding the minimum sentence section of the Act) was 5.4 months. By 1980 this average figure rose to 6.8 and again increased in 1981 to 7.1 months. Considering only sentences of one year or more, a similar pattern of gradual escalation is apparent: 15.5 per cent in 1979; 19.1 per cent in 1980; and 21 per cent in 1981.

Mandatory Sentencing

When looking at the mandatory sentencing for the use of a firearm in an indictable offence, the same pattern is noticeable. The rate of increase, although high at the outset of the study, continued to increase during the three-year period. Over 90 per cent of Section 83 convictions resulted in jail terms, increasing from 92.9 per cent in 1979 to 96.4 per cent in 1981.

All the data on sentencing collected during the study consistently point to the fact that people found guilty of misuse of firearms were more severely punished after the legislation came into effect.

RECENT TRENDS IN FIREARMS USE

The most important aspect of the evaluation study was the collection of data relating to the criminal and non-criminal use of firearms before the legislation came into effect and for the three-years following the Act's proclamation. Generally speaking, the data collected provide sufficient reason for optimism about the effectiveness of the firearms control program. Statistics in the late 1970s, 1980 and 1981 indicate declines in many areas of firearms misuse. The legislation has likely contributed to these positive developments.

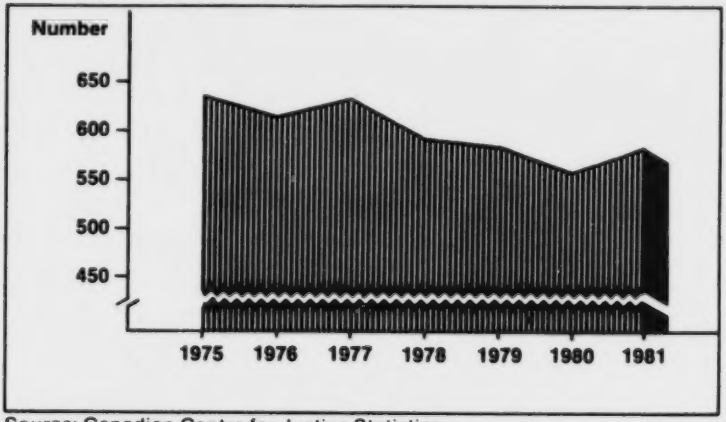
Criminal Use of Firearms

Murder

In 1975, 637 Canadians were murdered; 290 of these murders were committed with firearms. By 1979, the first year that most of the new firearms control legislation came into effect, the total number of murders had declined to 587. Of these, 199 were committed with firearms. This pattern of decline continued in 1980, but showed a slight increase in 1981. However, the number of murders in 1981 remained significantly below the 1975 figures.

Figure 10

MURDERS IN CANADA

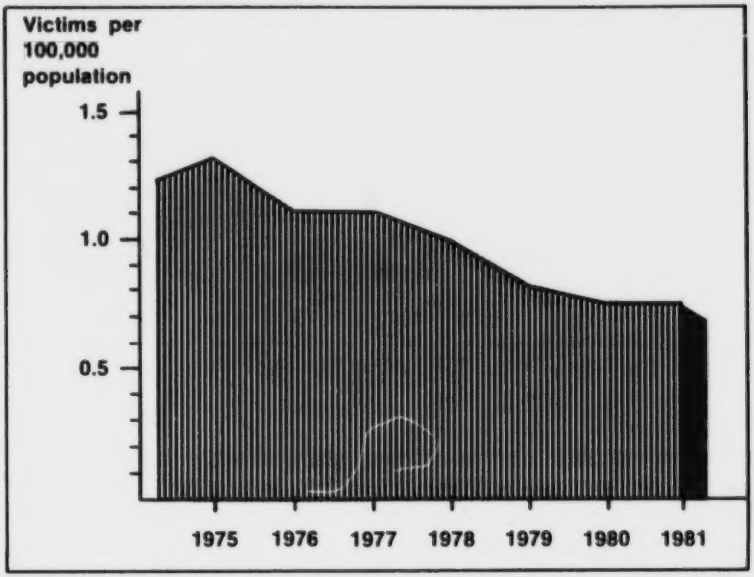


Source: Canadian Centre for Justice Statistics

Because of this overall pattern of decline since 1975, it is important to consider the number of firearms murders both absolutely and as a percentage of all murders.

Figure 11

FIREARMS MURDER VICTIMS

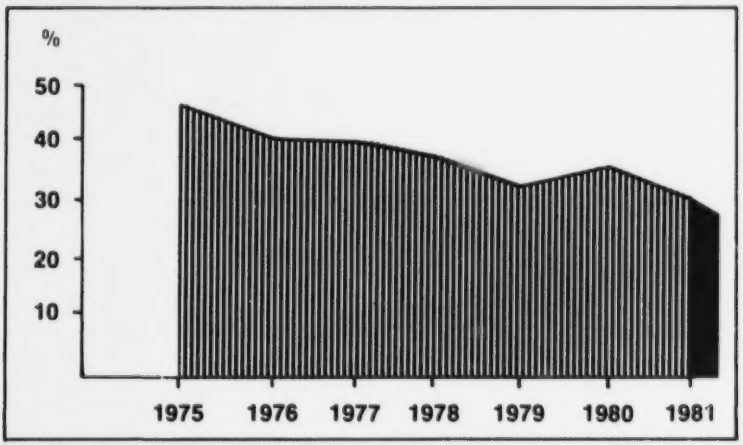


Source: Canadian Centre for Justice Statistics

The chart below shows that murder by firearms as a percentage of all murders has declined since 1979. This decline is particularly noticeable since the start of the legislation in 1978. Although the percentage of murders with firearms began to decrease in 1975, the percentages from 1978 to 1981 were the lowest they have been since 1962.

Figure 12

FIREARMS MURDERS AS PER CENT OF TOTAL MURDERS



Source: Canadian Centre for Justice Statistics

National statistics for attempted murder with firearms were unavailable during the study. However, local statistics gathered from four city jurisdictions show a decline in these incidents after 1978. In Vancouver, firearms were used in 51 per cent of attempted murders from 1975 to 1977, but in only 27 per cent after 1978. In Toronto, the percentage dropped from 41 to 31 per cent in the same period; in Calgary from 48 to 39 per cent; and in Ottawa, showing the second largest decrease, from 60 to 41 per cent.

Other Violent Crimes

National statistics or data on the use of firearms in rape, indecent assault and assaults were unavailable. As well, the city data available for Vancouver and Calgary were not complete. However, the data available from four city jurisdictions (Vancouver, Calgary, Ottawa and Toronto) show that the use of firearms in these crime categories is very infrequent. In Vancouver, for example, firearms were used in only 7 reported

rapes out of a total of 135 in 1978. Guns are not a common weapon in violent sex-related offences and therefore no pre- and post-legislation differences are noticeable in the available data.

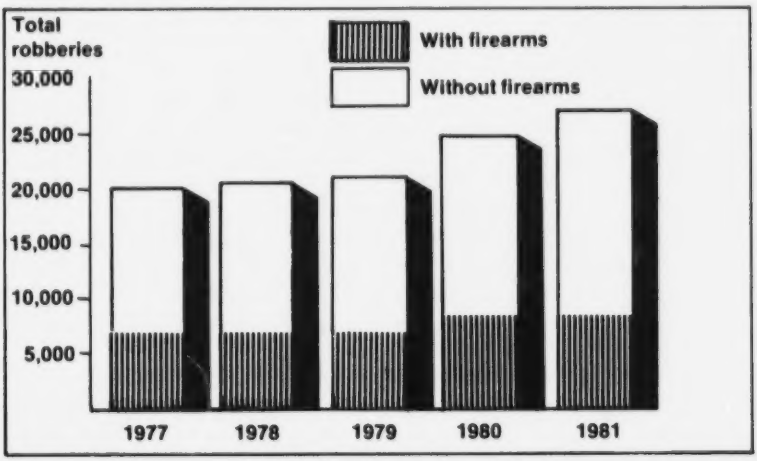
Vancouver, Calgary and Toronto provided data on assaults with firearms from 1976 to 1981 for the evaluation study. In Vancouver, the total number of assaults increased during that time period by 77 per cent, but assaults with firearms never constituted more than one per cent of the total. There did not appear to be any consistent changes in the use of firearms in assaults from the pre- to post-legislation periods.

Robbery

Robbery is not only a frequent crime, it is a crime in which the use of firearms is regrettably common. The most frequent type of firearm incident in city jurisdictions surveyed over the three-year period was robbery, 70 per cent of which occurred on business premises. National statistics on firearms robberies are

Figure 13

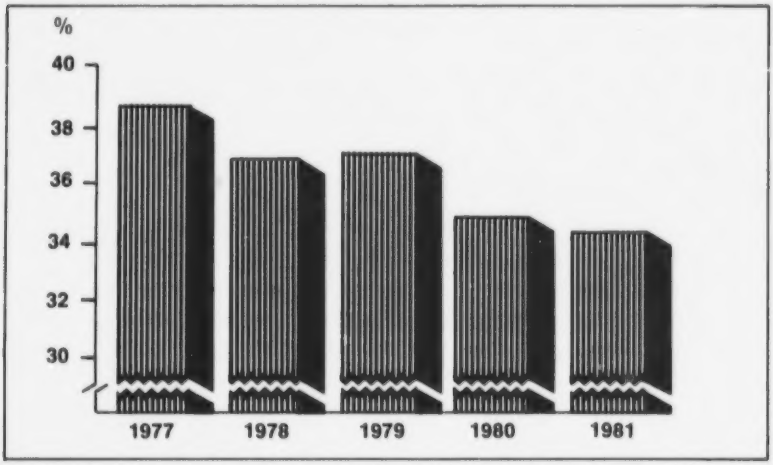
ROBBERIES



Source: Canadian Centre for Justice Statistics

Figure 14

ROBBERIES COMMITTED WITH FIREARMS AS PER CENT OF TOTAL ROBBERIES



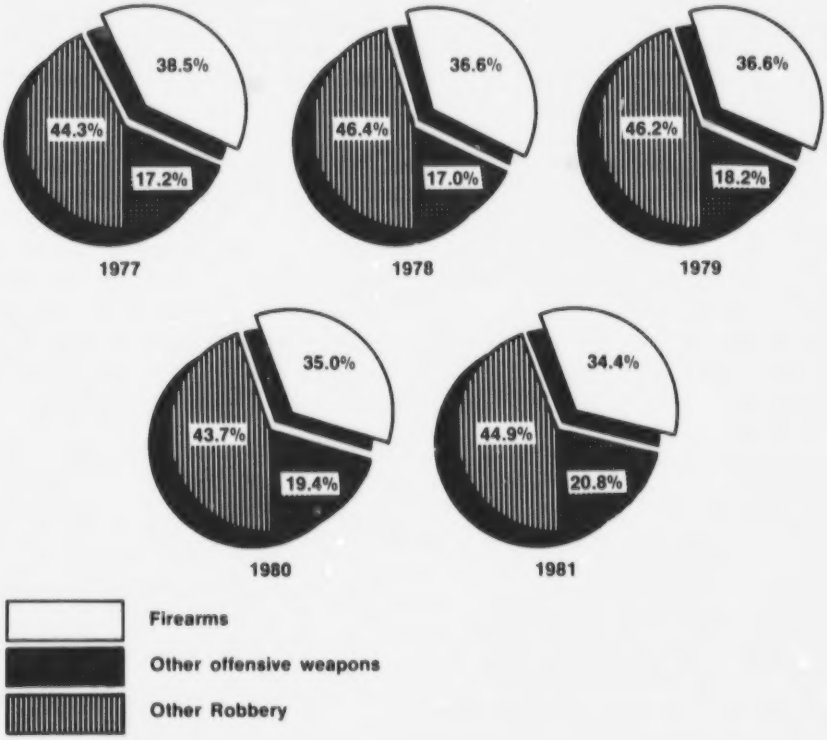
Source: Canadian Centre for Justice Statistics (August, 1982)

available from 1977 to 1981. Over this five-year period, total robberies increased 35 per cent. Robberies with firearms during the same time period increased from 1977 on, but the relative increase of firearms robberies was not as great. During the period when robberies increased by 35 per cent, firearms robberies increased by only 20 per cent, an overall reduction relative to the total number of all robberies. (It must be pointed out, however, that robberies with other offensive weapons — such as knives — increased by 62.8 per cent during the same period).

Overall, the statistics on robbery clearly indicate a reduction in the relative use of firearms, despite the fact that total robberies have gone up. The significant increase in the use of other offensive weapons for robberies suggests that robbers, when armed, are increasingly likely to use some kind of weapon other than a firearm.

Figure 15

ROBBERIES BY CATEGORY



Source: Canadian Centre for Justice Statistics (August, 1982)

The "Displacement" Effect

The statistics on robbery in the last part of this report show that where a crime increases or remains constant, any decrease in the proportion of firearms used implies a corresponding increase in the use of other weapons. Data presented so far have indicated that firearms use decreased in some crimes after the legislation, but this implies that the relative use of other weapons for these crimes increased.

Statistics available from Vancouver and Toronto allow for a specific examination of the use of knives for murders and attempted murders in both the pre- and post-legislation periods. The data show an inverse relationship between the use of the two weapons. The comparison shows that a greater proportion of these crimes was committed with firearms than with knives prior to the legislation, while the opposite was true during the period after the legislation.

The same is true for murders. As shown earlier, the annual number of murders and murders with firearms has declined in the last five years. The rate of murder by means other than firearms, however, has increased over the same period. The *per capita* rate in murder by means other than firearms continued to increase until 1979, showed a slight decline in 1980, but again increased in 1981. The *per capita* rate for murder with firearms and murder by other means were quite similar until 1974 at which time they diverged, each tending to go in an opposite direction.

In summary, these data indicate that the greater controls over firearms have resulted in a "displacement" effect, whereby greater proportions of several of the crimes examined in the study are now being committed with weapons other than firearms.

Criminals Using Firearms

From statistics gathered in four urban centres and two rural districts, the average suspect in robbery offences with firearms was male and between the ages of 16 and 24. As other firearms offences were considered, however, the average age tended to increase.

One particularly surprising statistic arising out of the study concerned the percentage of rural firearms offence suspects who were under the influence of alcohol or drugs at the time of the incident. In the two rural areas (one in Saskatchewan and one in New Brunswick), 146 suspects were charged with firearms offences, 64.4 per cent of whom were under the influence of alcohol or drugs. Such a figure may be disproportionately high, but statistics of this kind from urban centres are unavailable for comparison.

National figures were available, however, for firearms offence suspects with previous criminal charges or convictions. Nationally, in three out of the four years examined, the percentage of suspects with previous records was about 55 per cent. The exception was 1980, a year in which there was a rise to 63 per cent. In general, no consistent trends were found over the years 1978 to 1981 in the percentage of suspects charged with offences involving firearms who had previous criminal charges or convictions.

However, the data for 1978 to 1981 do show a gradual increase in firearms offence suspects who had increasing numbers of previous charges. The percentage of firearms suspects who had more than five previous charges showed an increase over the four year period from 44.1 per cent in 1978 to 50.3 per cent in 1981.

Figure 16

FIREARMS SUSPECTS WITH PREVIOUS CRIMINAL RECORDS

	Suspects with previous records	% distribution of suspects by number of previous charges				
		1	2	3	4-5	>5
1978	875	16.8%	13.5%	10.7%	14.9%	44.1%
1979	1,912	18.8	13.3	10.0	13.5	44.4
1980	2,769	16.8	13.0	9.0	13.0	48.2
1981	2,772	15.6	12.0	9.2	13.0	50.3

Note: 1978 data available only from July, 1978

Source: RCMP Identification Services

These figures suggest a trend toward criminals with less lengthy records becoming less likely to be charged with new firearms offences. The thief with one or two convictions is less likely to continue carrying a gun than the thief with five or more convictions.

The evaluation study also examined in more detail the nature of the firearms offender's previous criminal record. Data showed that suspects involved in firearms offences were more likely to have prior records of violent offences than of firearms offences. Nationally, over 55 per cent of suspects with previous records had prior records of violent offences, and just over one-quarter had prior firearm charges and/or convictions. The percentage of suspects with criminal records who had records involving violent offences increased from 55 per cent in 1978 to 59.7 per cent in 1981. On the other hand, no consistent changes occurred with respect to the percentage of suspects with previous firearm offence records.

Non-Criminal Use of Firearms

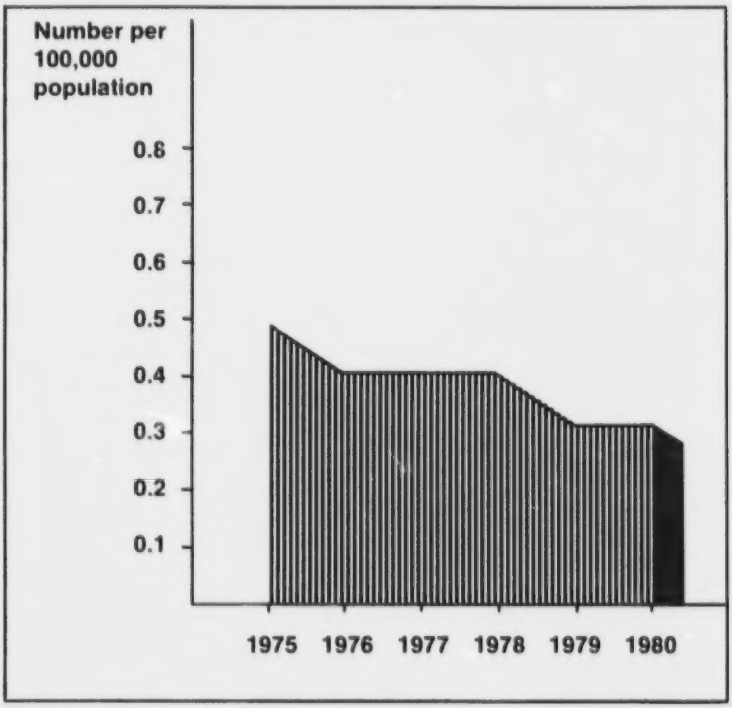
The evaluation study collected data on fatal firearms accidents, hunting accidents and suicides in the 1970s, 1980 and 1981, to determine if there was a noticeable difference in these data after 1977.

Fatal Firearms Accidents

In every year since 1971, there have been less than 145 fatal firearms accidents in Canada. Between 1971 and 1980, fatal firearms accidents declined 48 per cent, reaching a low of 75 per year. The data up to 1980 showed that although the decline began prior to the legislation, the *per capita* rate of accidental deaths with firearms declined further after the legislation.

Figure 17

ACCIDENTAL FIREARMS DEATHS



Source: Vital Statistics Section, Statistics Canada

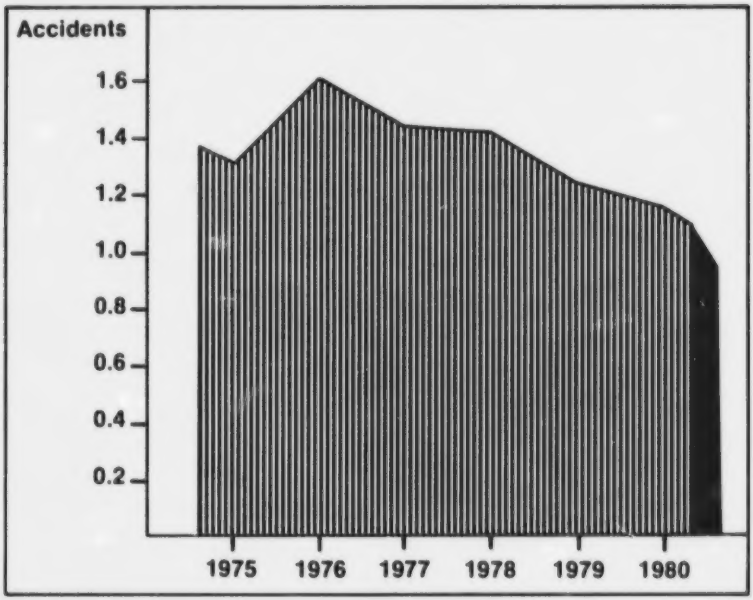
Hunting Accidents

The national rate of hunting accidents was determined relative to the number of hunting licenses issued in five provinces — Nova Scotia, New Brunswick, Ontario, Saskatchewan and British Columbia.

As in the fatal accident statistics, the over-all decline in total numbers of hunting accidents began prior to the legislation, but the rates during each year of the post-legislation period were lower than they had been for any of the previous years for which data were available.

Figure 18

AVERAGE NUMBER OF HUNTING ACCIDENTS PER 10,000 HUNTING LICENSES ISSUED IN SELECTED PROVINCES



Source: Hunter/Firearm Safety Departments in Nova Scotia, New Brunswick, Ontario, Saskatchewan, British Columbia

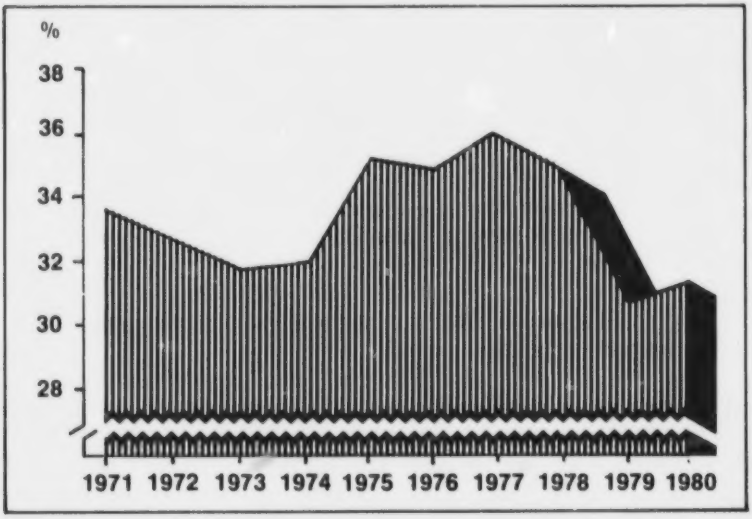
Suicides with Firearms

The evaluation study data show that the number and *per capita* rate of suicides gradually increased from 1971 to 1978, followed by a decrease in 1979 and 1980. The same pattern was obtained with respect to the *per capita* rate of suicides committed with firearms. Because of the similarity in these trends, the reduction in the *per capita* rate of firearm suicides in 1979 and 1980 may not be related to the legislation, but may reflect the fact that suicides in general declined in these two years compared to 1978.

A more revealing difference in this period is shown by examining the percentage of total suicides committed with firearms. From 1973 to 1977, there was a gradual upward trend in the percentage committed with guns. This trend was reversed in 1979 and 1980, and the percentages were the lowest in any previous year for which data were available.

Figure 19

SUICIDES BY FIREARMS AS PER CENT OF TOTAL SUICIDES



Source: Vital Statistics Section, Statistics Canada

In view of these national data, it can be concluded that the relative use of firearms in suicides decreased after the enactment of the legislation. This is similar to the pattern of findings that was obtained with respect to firearms accidents.

SUMMARY

The principal findings of the three-year evaluation report summarized in this booklet are:

- Following 1979, courts imposed more severe sentences on firearms offences.
- If convictions for the use of a firearm in an indictable offence occurred, the mandatory sentencing provisions tended to be enforced and the extent to which they were enforced increased over the three-year period of the study.
- Convictions for robberies with firearms resulted in longer jail sentences after the implementation of the new legislation.
- After 1979, sentences for repeat firearms offenders were more severe.
- The requirement for the mandatory imposition of prohibition orders following specified criminal convictions is seldom met.
- The relative use of firearms in most violent crimes declined in the post-legislation period.
- There has been a displacement of firearms by other weapons in some crimes, particularly robbery.
- Suspects with criminal records who are involved in crimes with firearms tend increasingly to have more serious records.
- Accidents with firearms were declining prior to 1978, but declined even further afterwards.
- Suicides with firearms declined moderately in the post-legislation period.

NEXT STEPS

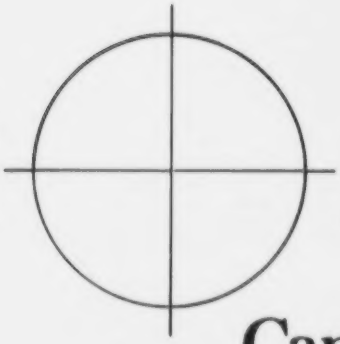
The three-year evaluation study provides much-needed data necessary for evaluating how the firearms legislation is working. It also establishes an objective basis for public comment and reaction to the entire gun control program.

With release of the evaluation study report, the Solicitor General is inviting the general public and firearms interest groups to provide their input and suggestions. A full assessment of the public's response will be made to determine if any serious problems exist and whether changes to the legislation are required.

Solliciteur général Canada
Solicitor General Canada

LE CONTRÔLE DES ARMES À FEU AU CANADA:

Une évaluation



Canada

LE CONTRÔLE DES ARMES À FEU AU CANADA:

Une évaluation

Cette publication a été préparée par la Direction des politiques, ministère du Solliciteur général du Canada. Les points de vue exprimés dans ce rapport ne représentent pas nécessairement les idées ni la politique du Solliciteur général du Canada.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983
N° de Cat. JS45-2/1983
ISBN 0-662-52485-3

Solliciteur général du Canada
L'honorable Bob Kaplan

Solicitor General of Canada
The Honourable Bob Kaplan

Avant-propos du Solliciteur général

En 1977, le Parlement ajoutait au *Code criminel* de nouvelles dispositions concernant les armes à feu. Cette nouvelle loi était destinée à restreindre l'usage d'armes à feu à des fins criminelles ou de façon irréfléchie, et à faire naître, chez les Canadiens, un plus grand sens des responsabilités en ce qui concerne l'acquisition et l'usage des armes. Le gouvernement fédéral s'est engagé, à ce moment-là, à faire une évaluation approfondie et objective de l'efficacité du programme de contrôle des armes à feu.

En février 1979, mon Ministère a chargé la société Decision Dynamics, société indépendante d'experts-conseils spécialisés dans la recherche qui a trait au système de justice pénale, d'effectuer durant trois années une évaluation des effets des nouvelles mesures. L'étude est maintenant terminée et le rapport final a été remis au grand public afin d'en recueillir des commentaires. Le rapport comprend des données utiles de recherche que le public pourra utiliser dans son évaluation des effets du programme de contrôle des armes à feu.

Je suis heureux de constater que l'étude entreprise a permis de déceler un certain nombre de changements dans les caractéristiques des crimes commis au moyen d'armes à feu ainsi que dans les peines imposées, ce qui confirme l'incidence positive de la nouvelle loi.

Je remarque plus particulièrement que, sur une base de moyenne nationale, le nombre et la durée des peines d'emprisonnement consécutives à l'usage d'une arme à feu dans la perpétration d'un acte criminel, ont augmenté, que le nombre d'accusations portées, concernant les armes à feu, s'est accru, qu'il y a eu un accroissement de la sévérité des peines à l'égard des infractions relatives aux armes à feu, et que le pourcentage des meurtres commis à l'aide d'une arme à feu par rapport au nombre total de meurtres est à la baisse depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation. Celle-ci a vraisemblablement contribué aux résultats positifs observés.

Cette brochure expose les statistiques et les données les plus importantes relevées au cours des trois années de l'étude, et donne un résumé des principales conclusions du rapport d'évaluation. J'espère qu'elle vous aidera à mieux comprendre ce qu'est notre programme de contrôle des armes à feu, et suscitera des discussions, auprès d'un public informé, sur ce sujet si important.

Bob Kaplan, CP, député

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DES ARMES À FEU, 1977 5

Réprimer l'usage irréfléchi des armes à feu 7
Catégories d'armes à feu 7
Autorisation d'acquisition d'armes à feu 8
Ordonnances d'interdiction 9
Perquisition et saisie 9

Imposition de sanctions pour l'usage d'armes à feu à des fins criminelles 10

Garantir la possession et l'utilisation sécuritaires d'armes à feu 11

MISE EN OEUVRE DES NOUVELLES DISPOSITIONS CONCERNANT LES ARMES À FEU 13

Le processus de filtrage 14
Autorisation d'acquisition d'armes à feu 15
Certificats d'enregistrement 17
Permis de port d'armes 18

Ordonnances d'interdiction 19

Sentences 20
Nombre et caractéristiques des accusations concernant les armes à feu, 1979-1981 21
Sévérité des peines 22
Peines minimales obligatoires 23

TENDANCES RÉCENTES DE L'UTILISATION DES ARMES À FEU 25

Utilisation d'armes à feu à des fins criminelles 26
Meurtre 26
Autres crimes avec violence 28
Vol qualifié 29
L'effet de "remplacement" 31
Criminels utilisant des armes à feu 32

Utilisation d'armes à feu à des fins non criminelles 34
Accidents mortels causés par des armes à feu 34
Accidents de chasse 35
Suicides commis à l'aide d'une arme à feu 36

RÉSUMÉ 38

ÉTAPES SUIVANTES 39

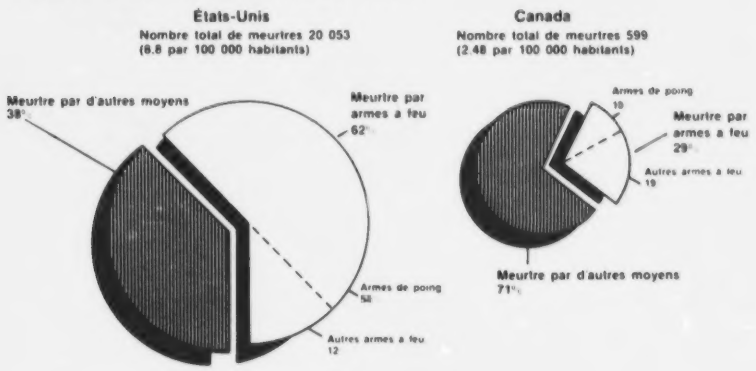
INTRODUCTION

Le contrôle des armes à feu est l'une des questions qui continuent à partager nettement les opinions et à susciter de vives discussions. Cela est tout à fait compréhensible, car le contrôle des armes à feu touche de si près la vie et la mort, ainsi que nos libertés individuelles. Ce sujet délicat doit tenir compte de nombreux facteurs et d'exigences rivales de toutes sortes. Un système de contrôle des armes à feu qui doit prendre en considération des éléments aussi diversifiés sera indubitablement complexe et sujet à controverses.

Les adversaires du contrôle des armes à feu soutiennent que le système de contrôle ne pénalise et ne restreint que l'usage légitime et réfléchi des armes à feu, et qu'il est donc inefficace à réduire le taux de criminalité. Pour leur part, les tenants du contrôle attirent l'attention sur les taux élevés de criminalité aux États-Unis, où le contrôle des armes à feu est plus souple et même inexistant dans certaines régions. Le contrôle des armes à feu, selon eux, accroît la sécurité de la population en réduisant la disponibilité des armes à feu et par conséquent, en diminuant l'usage irréfléchi et criminel que l'on peut en faire.

Figure 1

TAUX DES MEURTRES, 1981



Remarque Les chiffres ont été arrondis au nombre entier le plus près

Source FBI Uniform Crime Reports et Statistique Canada

L'écart entre les taux de criminalité au Canada et aux États-Unis peut être un facteur important qui influence l'opinion publique canadienne concernant le contrôle des armes à feu. La majorité de la population canadienne est en faveur des contrôles. En fait, selon un sondage Gallup de 1982, les Canadiens favoriseraient, pour l'acquisition d'armes à feu, des mesures encore plus restrictives que celles que contenait la Loi de 1977. Le sondage indiquait également que la population des grandes villes, les femmes et les personnes de plus de cinquante ans, formaient les groupes les plus nettement en faveur de mesures plus restrictives.

Figure 2

SONDAGE GALLUP SUR LA LÉGISLATION CONCERNANT LES ARMES À FEU

QUESTION :

"Selon les dispositions actuelles de la loi, quiconque veut acheter une arme à feu doit être âgé de seize ans ou plus, remplir une formule d'autorisation d'acquisition d'armes à feu et obtenir un permis délivré par la police.

Selon vous, cette loi devrait-elle être maintenue telle quelle, devrait-elle être plus restrictive ou moins restrictive?"

La loi actuelle devrait être :	Maintenue %	Plus restrictive %	Moins restrictive %	Pas d'opinion %
Canada	24	70	4	2
Région:				
Atlantique	29	66	2	2
Québec	19	77	3	2
Ontario	22	75	1	2
Prairies	33	58	8	2
Colombie-Britannique	27	62	6	5
Âge:				
18 à 29 ans	25	68	5	2
30 à 49 ans	30	66	4	1
50 ans et plus	18	77	2	3

Remarque : Les pourcentages peuvent ne pas correspondre à un total de 100% à cause de l'arrondissement des chiffres.

Source : Toronto Star, le 6 février 1982

Il ne semble pas que la majorité des Canadiens considèrent le contrôle des armes à feu comme une atteinte aux libertés individuelles garanties. Cela est probablement dû au fait que certaines formes de contrôle des armes à feu existent depuis plus d'un siècle. Le contrôle des armes à feu fait maintenant partie intégrante de notre système fédéral; les gouvernements qui se sont succédé ont veillé à son élaboration et à son renforcement, avec l'appui de la majorité des citoyens. Les changements les plus récents apportés au programme de contrôle ont été adoptés dans la *Loi de 1977 modifiant le droit pénal* dont les principales dispositions sont examinées dans la partie suivante.

Figure 3

ORDRE CHRONOLOGIQUE DE QUELQUES ETAPES CONCERNANT L'ÉLABORATION DU SYSTÈME DE CONTRÔLE DES ARMES À FEU

1877: Les juges ont l'autorisation de condamner à six mois d'emprisonnement, les personnes trouvées en possession d'une arme de poing dans des circonstances ne justifiant pas de crainte pour leur vie ou leur propriété.

1892: Instauration, à travers tout le pays, du premier système de permis de port d'armes.

1913: La vente d'armes de poing est limitée aux détenteurs de permis. Une peine de trois mois d'emprisonnement est prévue pour la possession d'une arme à feu, sans permis, en dehors de la maison ou du lieu de travail.

1919: À la suite de la grève générale de Winnipeg, les étrangers ne sont plus autorisés à posséder d'armes à feu sans permis (incluant les armes à canon long).

1933: La peine maximale prévue pour le transport d'une arme de poing en dehors de la maison ou du lieu de travail est portée à cinq ans d'emprisonnement. Une peine maximale de deux ans vient s'ajouter à toute autre peine dans les cas de port d'une arme de poing durant la perpétration d'un acte criminel. (Abrogée en 1951)

1934: L'enregistrement de toutes les armes de poing, quel que soit l'endroit où elles sont gardées, est obligatoire.

1940: Toutes les armes à feu sont enregistrées durant la guerre mais les fichiers sont détruits après 1945.

1947: Selon un amendement au *Code criminel*, toute personne déchargeant une arme à feu, même accidentellement, et provoquant la mort durant un vol ou durant toute autre infraction déterminée, sera inculpée de meurtre.

1951: Le Commissaire de la GRC se voit confier la responsabilité de tenir un fichier central des armes à feu à autorisation restreinte.

1968: Des catégories d'armes à feu sont établies (armes prohibées, armes à autorisation restreinte, armes à canon long).

1977: Amendements législatifs les plus récents concernant les armes à feu. (Pour de plus amples détails, voir la partie II intitulée "Renforcement du contrôle des armes à feu, 1977".)

RENFORCEMENT DU CONTRÔLE DES ARMES À FEU, 1977

Pour beaucoup de Canadiens, le début des années 70 n'évoque peut-être pas de très bons souvenirs. La société canadienne, comme plusieurs autres nations occidentales pendant la même période, a été le témoin de l'augmentation notable du crime et de la violence. De 1970 à 1974, le nombre d'homicides est passé de 433 à 545. Plus important peut-être est le fait que le nombre des homicides causés par des armes à feu a augmenté dans une proportion plus grande que le total des homicides. En 1970, il y a eu 178 assassinats, et 272 en 1974. La moitié des homicides commis en 1974 l'ont été au moyen d'armes à feu.

C'était, au mieux, une bien maigre consolation que de savoir que la violence envahissante n'était pas aussi répandue chez nous qu'elle ne l'était aux États-Unis.

Des événements particulièrement bouleversants ont attiré l'attention de citoyens qui n'étaient généralement pas au courant de l'augmentation de la violence au moyen d'armes à feu au Canada. Pour plusieurs d'entre eux, cela démontrait la nécessité d'accroître le contrôle des armes à feu. Par exemple, deux incidents notoires, qui eurent lieu en 1973 et en 1974, entraînèrent la mort de deux policiers au Nouveau-Brunswick et en Ontario respectivement. En janvier 1975, treize personnes furent tuées au cours d'une fusillade et d'un incendie criminel dans une boîte de nuit de Montréal. Quatre mois plus tard, trois personnes étaient tuées par un étudiant qui, dans un accès de folie, ouvrit le feu dans une école secondaire de l'Ontario. Le besoin d'une action immédiate commença à se faire sentir de façon plus aigue au cours de cette période. C'est alors que le gouvernement fédéral envisagea, pour la seconde fois en dix ans, d'apporter des changements à la loi régissant le contrôle des armes à feu. Le Parlement fédéral adopta la *loi de 1977 modifiant le droit pénal*, un renforcement de longue portée, détaillé et controversé, du système de contrôle des armes à feu. La loi entra en vigueur en deux phases: le 1er janvier 1978 et le 1er janvier 1979. Les trois objectifs généraux de la Loi furent bien précisés:

- réprimer l'usage irréfléchi des armes à feu;
- imposer des sanctions pour l'usage d'armes à feu à des fins criminelles; et
- favoriser et garantir la possession et l'usage responsables d'armes à feu.

Réprimer l'usage irréfléchi des armes à feu

La *Loi de 1977 modifiant le droit pénal*, peut-être plus que toutes les autres tentatives de réforme, a mis l'accent sur la prévention, l'objectif précis étant d'interdire aux personnes considérées comme dangereuses ou irresponsables de posséder ou d'utiliser une arme à feu, tout en évitant de gêner inutilement les gens qui utilisent leurs armes de façon réfléchie. Pour atteindre cet objectif, les catégories d'armes dites prohibées et à autorisation restreinte ont été changées, un nouveau système d'autorisation d'acquisition d'armes à feu a été établi, et les ordonnances d'interdiction, les pouvoirs de perquisition et de saisie d'armes à feu ont été renforcés de façon que les tribunaux puissent plus facilement empêcher les personnes considérées comme irresponsables d'acquérir et de posséder des armes à feu.

Catégories d'armes à feu

Les trois catégories d'armes à feu — prohibées, à autorisation restreinte, armes à canon long — établies dans la Loi de 1968 étaient maintenues, mais des changements étaient apportés aux catégories d'armes prohibées et à autorisation restreinte.

Les armes à feu non utilisées pour le sport ou dans un but récréatif sont définies comme étant des armes prohibées. Depuis le 1er janvier 1978, toutes les armes dites "à canon tronçonné" et tous les fusils à canon tronçonné ou à canon adapté dont la longueur est inférieure à 18 pouces ou dont la longueur totale est inférieure à 26 pouces, sont prohibées. Sont également comprises dans cette catégorie non seulement les mitrailleuses, mais également toutes les armes automatiques-définies comme des armes à feu qui permettent de tirer rapidement plusieurs balles pendant la durée d'une pression sous la détente.

Un des malentendus découlant de cet aspect de la Loi concerne les collectionneurs de bonne foi qui avaient en leur possession des armes automatiques, enregistrées comme armes à autorisation restreinte, avant l'entrée en vigueur de la Loi. Ils pouvaient conserver ces armes et ils en ont toujours le droit. Leurs collections ne se trouvent pas menacées par ces mesures législatives. Mais comme on craignait que ces armes ne soient vendues ou cédées en échange à des personnes qu'on ne souhaite pas voir en possession d'armes à feu, on a autorisé les collectionneurs à conserver ou à exporter leurs armes, mais ils ne peuvent les vendre, les céder en échange ou les donner qu'à d'autres collectionneurs de bonne foi ou à des musées approuvés.

Autorisation d'acquisition d'armes à feu

Avant l'adoption de la Loi, quiconque possédait une arme à autorisation restreinte devait obtenir un "Certificat d'enregistrement d'armes à feu" pour chaque arme à feu à autorisation restreinte en sa possession. Par exemple, aucune mesure de contrôle n'intervenait dans l'achat ou dans la possession d'armes, par exemple des carabines, qui n'étaient pas prohibées ou à autorisation restreinte. Les nouvelles mesures législatives introduisirent le système des Autorisations d'acquisition d'armes à feu (AAAF) le 1er janvier 1979.

Depuis cette date, toute personne âgée de 16 ans et plus, qui désire se procurer une arme à feu, que ce soit par achat, par échange, ou par d'autres moyens, doit obtenir une Autorisation d'acquisition d'armes à feu. Ces autorisations sont valides pendant cinq ans, partout au Canada, et couvrent l'acquisition de n'importe quelle arme à feu autorisée tant que l'autorisation est valide. Les personnes qui possédaient des carabines de chasse ou de sport avant cette date n'ont pas besoin d'une AAAF. Le nouveau système ne les touche qu'au moment où elles achètent d'autres armes à feu.

L'objectif de l'AAAF est bien clair: veiller à ce que les personnes considérées comme dangereuses ne puissent avoir accès à aucune sorte d'armes à feu. L'autorisation est refusée si le préposé aux armes à feu "a connaissance d'un fait susceptible de rendre souhaitable pour la sécurité du requérant ou pour celle d'autrui, que celui-ci ne soit pas autorisé à acquérir des armes à feu". Les requérants qui ont été déclarés coupables, dans les cinq ans précédant la demande, d'une "infraction commise avec emploi, menace ou tentative d'emploi de violence contre autrui", ou d'une infraction relative aux armes à feu, peuvent ne pas obtenir une Autorisation d'acquisition d'armes à feu. Un requérant peut se voir refuser l'Autorisation d'acquisition d'armes à feu s'il a été traité pour un déséquilibre mental auquel étaient associés des emplois ou tentatives d'emploi de violence, ou si dans les cinq ans précédant la date de la demande, le requérant a eu un comportement associé à des emplois, menaces ou tentatives d'emploi de violence.

Les requérants à qui les autorisations ont été refusées peuvent en appeler devant un magistrat; cette disposition garantit que les fonctionnaires n'utiliseront pas le système pour empêcher un citoyen d'acquérir des armes à feu pour un usage légitime.

Ordonnances d'interdiction

Cette autre disposition de la Loi, établie pour empêcher les personnes dites dangereuses d'entrer en possession d'armes à feu, est l'article interdisant, par ordonnance obligatoire pour une période d'au moins cinq ans, à toute personne déclarée coupable d'un acte criminel punissable d'un emprisonnement de dix ans de posséder une arme à feu. L'interdiction est automatique, et ce, pour une période de cinq ans après sa libération d'emprisonnement dans le cas d'une première infraction.

L'ordonnance d'interdiction obligatoire est l'une des quatre catégories d'ordonnances d'interdiction prévues par la nouvelle loi. Les trois autres sont:

- **L'ordonnance d'interdiction discrétionnaire**: s'applique aux personnes qui ont commis des infractions avec emploi de violence ou qui ont commis d'autres infractions n'entraînant pas une ordonnance d'interdiction obligatoire;
- **L'ordonnance d'interdiction préventive**: appliquée par les policiers et par les magistrats à l'égard des personnes que l'on croit dangereuses (une audition est requise); et
- **Les autres types d'ordonnances d'interdiction**: s'appliquent aux personnes à qui l'Autorisation d'acquisition d'armes à feu a été refusée et dont l'appel est rejeté.

Les ordonnances d'interdiction discrétionnaire et d'interdiction préventive demeurent en vigueur pendant une période d'au plus cinq ans, tandis que les interdictions découlant d'un refus d'accorder une AAAF le demeurent jusqu'à ce que le motif du rejet de la demande soit supprimé.

Perquisition et saisie

L'un des aspects les plus sujets à controverse de la Loi est cette nouvelle disposition relative à la perquisition et à la saisie qui autorise à l'agent de police à perquisitionner sans mandat en vue de découvrir des armes à feu, lorsqu'il croit que se commet ou qu'a été commise une infraction aux dispositions du Code criminel concernant les armes à feu. Il est important de rappeler, toutefois, que l'agent doit présenter immédiatement un rapport à un magistrat, qu'il y ait eu ou non saisie d'armes à feu. Cette procédure sert à éviter tout usage abusif de pouvoirs si importants.

Imposition de sanctions pour l'usage d'armes à feu à des fins criminelles

Lorsque, en dépit du processus de filtrage et des ordonnances d'interdiction, des criminels ou des personnes considérées comme dangereuses font un usage abusif d'armes à feu, il n'y a d'autres mesures à adopter que l'imposition de sanctions rigoureuses. La *Loi de 1977 modifiant le droit pénal* prévoit un nombre plus grand d'infractions relatives à l'usage abusif d'armes à feu ainsi que des sanctions plus sévères. Ces nouvelles dispositions de la Loi ont pour but de dissuader les gens de commettre des infractions criminelles au moyen d'armes à feu.

La plus importante de ces sanctions est celle que prévoit l'article 83, c'est-à dire un emprisonnement d'au plus quatorze ans et d'au moins un an dans le cas d'une première infraction pour quiconque "utilise une arme à feu . . . lors de la perpétration ou de la tentative de perpétration d'un acte criminel". Cette nouvelle sanction, en vigueur depuis le 1er janvier 1978, doit être purgée consécutivement à toute autre peine. Dans le cas des infractions subséquentes, la peine d'emprisonnement est d'au moins trois ans et doit être purgée consécutivement à toute autre sentence.

Parmi les autres infractions et les sanctions ajoutées dans la Loi ou renforcées par cette loi, mentionnons:

- une amende ou un emprisonnement d'au plus deux ans, pour:
  - avoir fait une fausse déclaration sur la demande d'obtention d'un certificat d'enregistrement ou d'un permis,
  - n'avoir pas respecté les conditions du permis, ou
  - avoir fait l'acquisition d'une arme à feu sans l'autorisation d'acquisition d'armes à feu;
- une amende ou un emprisonnement d'au plus cinq ans pour:
  - être en possession d'une arme à feu, d'une arme offensive ou d'une substance explosive pendant une interdiction par ordonnance,
  - être en possession d'une arme prohibée,

— avoir braqué, sans excuse légitime, une arme à feu, chargée ou non, sur une autre personne, ou
— avoir porté une arme dissimulée sans permis; et

- un emprisonnement d'au plus dix ans pour port d'armes ou d'une imitation d'armes dans un dessein dangereux ou en vue de commettre une infraction.

En plus de celles qui viennent d'être énumérées, d'autres sanctions relatives au maniement sécuritaire et à la vente d'armes à feu ont été insérées dans la Loi. Elles seront examinées dans la partie suivante.

Garantir la possession et l'utilisation sécuritaires d'armes à feu

Avant l'adoption de la *Loi de 1977 modifiant le droit pénal*, l'usage dit "dangereux" d'une arme à feu était considéré comme un acte criminel. Le terme "dangereux" était alors interprété rigoureusement par les tribunaux, et rendait ardue l'imposition d'amendes et de sanctions concernant l'usage irréfléchi des armes à feu. Grâce à la nouvelle loi, cependant, "l'usage négligent" d'une arme à feu est considéré comme un acte criminel. Cette distinction est importante et atteste de l'intérêt du gouvernement qui incite les possesseurs d'armes à feu à reconnaître l'importance de la responsabilité qui leur incombe lorsqu'ils possèdent ou utilisent des armes à feu.

D'autres dispositions de la Loi en rapport avec ce sens des responsabilités sont celles qui concernent les entreprises qui vendent des armes à feu et des munitions. Depuis le 1er janvier 1979, les entreprises de fabrication et de vente d'armes à feu doivent obtenir des permis attestant que leurs installations respectent les normes de sécurité et de sûreté. Ces entreprises font l'objet d'une inspection, et les propriétaires sont soumis à un processus de filtrage. De plus, toutes les entreprises concernées peuvent être soumises à des inspections spéciales, et elles doivent tenir à jour une liste d'inventaire et tenir un relevé de toutes leurs opérations. La perte, la destruction ou le vol d'une arme à feu ou de munitions doivent être inscrits aux registres. Des amendes et une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans sont prévues dans la Loi à l'égard des propriétaires d'entreprises qui ne se conforment pas à ces nouvelles dispositions .

Une disposition importante de la Loi de 1977 n'a pas encore été mise en vigueur. Il s'agit de la disposition prévoyant que, pour obtenir une Autorisation d'acquisition d'armes à feu, le requérant doit suivre un cours sur le maniement sécuritaire des armes à feu ou passer un examen approuvé par le procureur général provincial concerné. Cette disposition exigera la collaboration des provinces qui, toutes, ont déjà établi des programmes fructueux de sécurité des chasseurs. Cependant, les provinces n'ont pas encore demandé, à ce jour, que cette disposition soit mise en vigueur.

En dernier lieu, un Comité consultatif national sur les armes à feu a été établi pour examiner régulièrement tous les aspects du programme de contrôle des armes à feu, et recommander les changements ou les modifications nécessaires pour améliorer le contrôle des armes à feu au Canada. Le Comité se compose de personnes qui ont fait preuve de compétence dans tous les domaines concernant la possession et l'usage d'armes à feu. Les Chefs provinciaux et territoriaux des préposés aux armes à feu sont membres d'office du Comité consultatif.

MISE EN OEUVRE DES NOUVELLES DISPOSITIONS CONCERNANT LES ARMES À FEU

Le 1er janvier 1979, la plupart des dispositions de la *Loi de 1977 modifiant le droit pénal* ont été mises en vigueur. L'évaluation officielle des mesures législatives a débuté en février 1979. Une période de trois ans a été allouée pour la collecte des données, de 1979 à 1981.

Le groupe chargé d'effectuer l'évaluation avait pour mandat d'examiner les effets immédiats de la Loi et d'établir, autant que possible, jusqu'à quel point la Loi avait réussi à atteindre ses trois objectifs.

L'étude comportait deux volets:

- "examiner les analyses des procédés", c'est-à-dire, examiner la mise en oeuvre des nouvelles procédures y compris les peines imposées, les ordonnances d'interdiction, le système AAAF et de permis d'exploitation d'entreprise; et

- "examiner les analyses des résultats", c'est-à-dire, examiner les changements dans le nombre de crimes, d'accidents et dans les autres activités impliquant des armes à feu, avant et pendant les trois années de l'étude.

La présente partie porte sur les conclusions de l'examen de "l'analyse des procédés". Ces conclusions sont discutées dans les rubriques suivantes: le processus de filtrage, les ordonnances d'interdiction et les peines imposées.

Les processus de filtrage

"Le filtrage" est le processus permettant d'établir si un requérant a les qualités requises pour obtenir un certificat ou un permis d'armes à feu. Le filtrage prévient le mauvais usage d'armes à feu avant le fait accompli, en empêchant les personnes jugées dangereuses de se procurer des armes à feu par des moyens légaux ou conventionnels.

Selon les circonstances, la possession ou l'acquisition d'armes à autorisation restreinte et d'armes à feu à autorisation non restreinte exige au moins un des six certificats ou permis suivants:

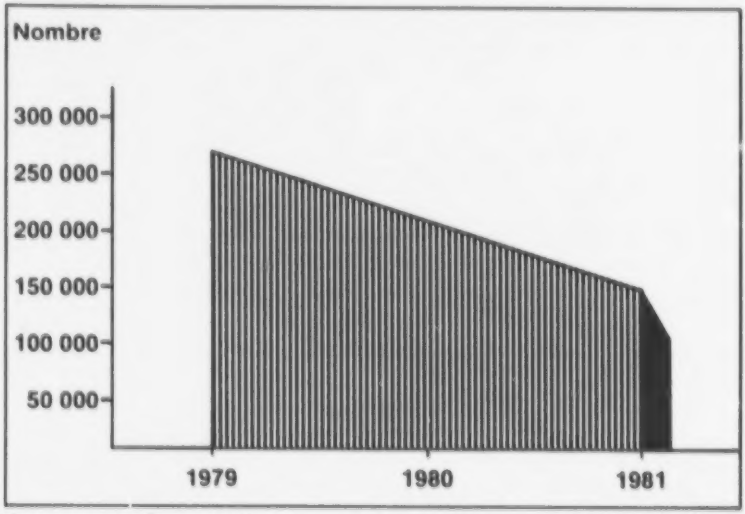
une autorisation d'acquisition d'armes à feu, un permis de mineur, un certificat d'enregistrement, un permis de port d'armes, un permis de transport pour fins d'examen, ou un permis de transport d'armes à feu. L'étude d'évaluation donne un exposé détaillé des autorisations d'acquisition d'armes à feu, des certificats d'enregistrement et des permis de port d'armes.

Autorisation d'acquisition d'armes à feu

Au plan national, le nombre d'autorisations d'acquisition d'armes à feu (AAAF) délivrées, est passé de 104 par 10 000 habitants en 1978, à 68 en 1981. Cette régression avait été prévue, puisque les AAAF sont valides pendant cinq ans.

Figure 4

NOMBRE D'AAAF ÉMISES



Remarque : Ces chiffres ne tiennent pas compte des AAAF renouvelées.

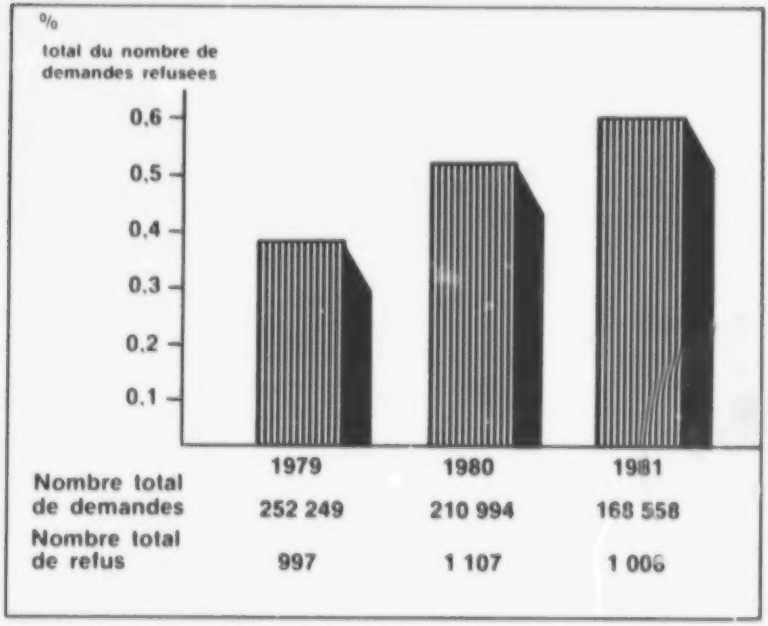
Source : Rapports mensuels des chefs provinciaux et territoriaux des préposés aux armes à feu.

Étant donné que les procédures d'AAAF ont pour but d'interdire à certaines catégories de personnes la possession d'armes à feu, il est important de tenir compte du nombre de refus d'autorisation, prouvant ainsi que le système est dissuasif par lui-

même, puisqu'il décourage les personnes, conscientes du fait qu'elles ne pourront satisfaire aux conditions de qualifications de demander une autorisation. Certaines régions du Canada se prévalent également de techniques de "préfiltrage" qui découragent davantage encore les candidats indésirables.

Figure 5

NOMBRE D'AAAF REFUSÉES



Remarque Les AAAF emises et les refus confirmes a la suite d'un renvoi a un magistrat peuvent se rapporter a des demandes faites l'annee precedente

Source Rapports mensuels des chefs provinciaux et territoriaux des preposes aux armes a feu

Comme le démontre la figure 5, le taux de refus d'AAAF est très bas, moins de 1 % du nombre total de demandes. Cependant, le pourcentage de candidats refusés à augmenté régulièrement; de 0,39 pour cent en 1979, à 0,52 pour cent en 1980, et à 0,6 pour cent en 1981. De l'examen des données recueillies en Ontario et au Nouveau-Brunswick, il s'est avéré que la majorité

des refus concernait des candidats ayant un casier judiciaire. Cependant, les statistiques à l'échelle nationale ne sont pas disponibles, et bien souvent l'étude d'évaluation a décelé des variations entre les données régionales et nationales. Il arrive souvent qu'une région particulière va à l'encontre carrément de la configuration nationale. Croire que plusieurs relevés statistiques régionaux, en matière d'armes à feu, reflètent les caractéristiques nationales, peut induire en erreur.

Pendant cette période de trois ans, entre six et sept pour cent de tous les refus furent le sujet d'un appel en jugement. En 1981, cinquante-sept pour cent de ces appels furent déboutés. Les statistiques couvrant la période de trois ans, révèlent que les préposés aux armes à feu à l'origine des refus, étaient en mesure de prendre des décisions plus éclairées concernant l'octroi ou le refus d'une autorisation. Le nombre de refus, si minime soit-il, montre que le procédé d'octroi d'AAAF est une méthode efficace de filtrage des candidats. Le bas pourcentage d'appels ainsi que le taux élevé d'appels déboutés justifient le bien-fondé de la majorité des refus.

Certificats d'enregistrement

Le filtrage précédant l'émission des certificats d'enregistrement a lieu en deux étapes. La première étape comprend une enquête générale sur le candidat, semblable à celle qui est menée suite à une demande d'AAAF. La seconde a pour but de confirmer que le candidat est habilité à posséder une arme à autorisation restreinte, conformément à l'un des six critères prévus par la Loi:

- pour protéger des vies,
- pour son travail ou occupation légitime,
- pour le tir à la cible sous les auspices d'un club de tir approuvé par le procureur général de la province concernée,
- pour le tir à la cible ailleurs que dans un club,
- parce que le candidat est en toute bonne foi un collectionneur d'armes à feu, ou
- parce que l'arme à feu est une antiquité ou un souvenir.

Le mois de novembre 1978 fut proclamé période d'amnistie relative aux armes à feu. Au cours de ce mois, l'immunité a été accordée à toute personne qui remettait ses armes à la police ou aux autorités concernées pour les faire détruire ou les faire enregistrer. Il y a eu plus de 40 000 demandes d'enregistrement d'armes à feu, et la majorité de ces enregistrements apparaissent dans les statistiques de 1979. Suite à la période d'amnistie, le nombre de certificats d'enregistrement présente une régression en 1980-1981, comparativement à la période 1979-1980.

La diminution du nombre de refus et de révocations entre 1978 et 1981 ressort de façon notoire des statistiques relatives aux certificats d'enregistrement.

Figure 6

CERTIFICATS D'ENREGISTREMENT REFUSÉS OU RÉVOQUÉS

	1978	1979	1980	1981
Refusés	168	66	0	1
Révoqués	93	32	4	3

Source : Rapport annuel du Commissaire de la GRC

La régression marquée de 1980-1981 peut être attribuée aux conditions préalables plus rigoureuses instaurées par la *Loi de 1977 modifiant le droit pénal*. Également, les procédures d'AAAF serviront de méthode de préfiltrage, éliminant, dès le début, certains candidats.

Permis de port d'armes

Les dispositions relatives au permis de port d'armes furent changées dans la Loi de 1977. Antérieurement à cette date, un permis de port d'armes pouvait être délivré pour la protection de la propriété et de la vie. Après 1977, la protection de la propriété n'était plus retenue, comme une raison valable pour l'octroi d'un permis de port d'armes. Malgré ce changement, le nombre de permis délivrés après la Loi de 1977 n'a pas varié de façon significative en comparaison avec la période précédant la Loi de 1977. Le nombre de permis de port d'armes a cependant sensiblement régressé, bien qu'il ait toujours été bas, même antérieurement à la Loi de 1977.

Le bas pourcentage de refus peut être imputé au fait que les candidats, désireux de se procurer un permis de port d'armes, doivent obtenir un certificat d'enregistrement requérant un filtrage. Une forte majorité de candidats font la demande d'un permis dans le but de pratiquer le tir à la cible dans un club approuvé. Ces candidats connaissent probablement mieux les dispositions et les modalités d'administration de la Loi sur les armes à feu que le grand public en général. Par conséquent, le taux régressif de refus de permis de port d'armes peut provenir du fait que les candidats, mieux informés, font en quelque sorte un autofiltrage.

Ordonnances d'interdiction

Comme on l'a expliqué dans la première partie, la *Loi de 1977 modifiant le droit pénal* a instauré de nouvelles procédures d'interdiction:

- l'interdiction obligatoire à l'égard de toute personne déclarée coupable d'un acte criminel déterminé;
- l'interdiction préventive, lorsque des doutes raisonnables font craindre pour la sécurité du requérant ou pour celle d'autrui; et
- l'interdiction découlant d'un renvoi (AAAF), ordonnée lorsque l'on refuse à une personne l'autorisation d'acquisition d'armes à feu et dont l'appel est débouté.

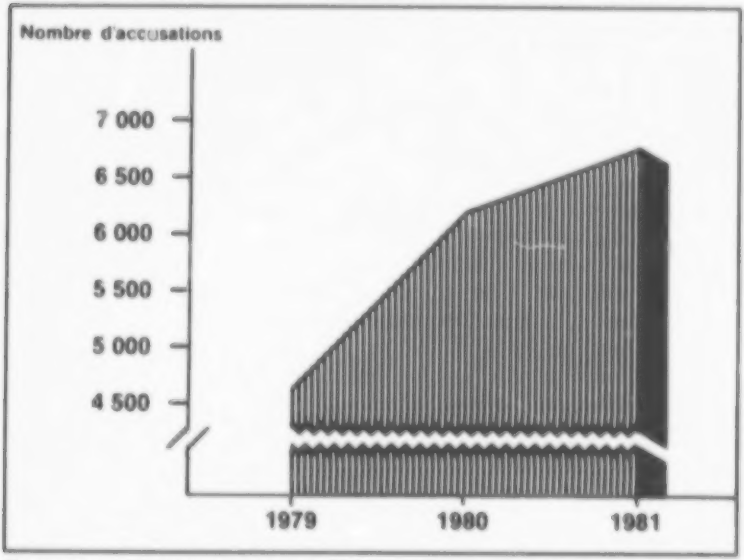
L'évaluation révèle que la mise en vigueur et l'utilisation de chacune des trois nouvelles ordonnances d'interdiction varient considérablement. Le recours à l'interdiction obligatoire est très peu fréquent, quoique l'on observe, pendant chacune des trois années d'étude, une augmentation de leur utilisation, passant de 11,3 pour cent en 1979, à 17,3 pour cent en 1981. L'interdiction préventive est imposée le plus souvent dans des cas où les querelles familiales ou entre voisins sont fréquentes, ou lorsque l'entreposage des armes est peu sécuritaire; ce type d'ordonnance exige cependant la tenue d'une audition. En partie à cause des directives imprécises des procédures d'auditions, les responsables de l'application de la Loi semblent préférer se prévaloir des procédures de perquisition et de saisie en de telles situations. Finalement, l'ordonnance d'interdiction découlant d'un renvoi (AAAF) a été utilisée intensivement au cours des trois ans, bien que le nombre total de refus relatifs à l'AAAF ait été très faible.

Sentences

L'un des principaux objectifs des modifications de 1977 concernant le programme de contrôle des armes à feu était de réduire le nombre de cas où l'on utilise les armes à feu dans un but criminel. L'une des façons d'atteindre cet objectif a été de créer de nouvelles infractions relativement aux armes à feu, et de renforçer ou d'élargir les sanctions existantes. L'étude a fait l'analyse de la fréquence avec laquelle les nouvelles sanctions étaient appliquées, et, conformément aux nouvelles dispositions du *Code criminel*, elle a cherché à déterminer si les criminels faisant usage d'armes à feu se voyaient imposer des peines plus sévères. Une attention particulière a été accordée à un nouvel article de la Loi de 1977, l'article 83, qui impose, dans le cas d'une première infraction, un emprisonnement d'au plus quatorze ans et d'au moins un an, et, pour une deuxième infraction, un emprisonnement d'au plus quatorze ans et d'au moins trois ans, à quiconque est trouvé coupable d'usage d'armes à feu lors de la perpétration ou tentative de perpétration d'un acte criminel.

Figure 7

ACCUSATIONS RELATIVES AUX ARMES À FEU



Remarque : Nombre total d'accusations en vertu des articles 83 à 106.5(1) du *Code criminel*.

Source : Les Services de l'identité judiciaire de la GRC.

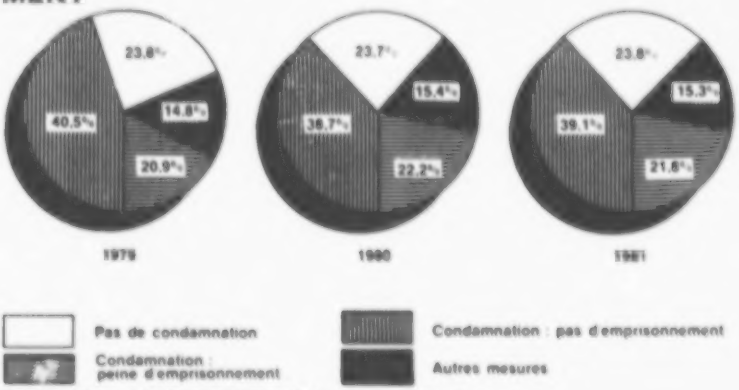
Nombre et caractéristiques des accusations concernant les armes à feu, 1979-1981.

Durant les trois années de l'étude, le nombre d'accusations concernant les armes à feu a régulièrement augmenté. De 1979 à 1980, le nombre total d'accusations a considérablement augmenté, passant de 4 735 à 6 205, soit une augmentation de 31 pour cent. De 1980 à 1981, l'augmentation a été moins grande, atteignant 6 544, soit 5,4 pour cent de plus qu'en 1980.

Malgré l' augmentation significative des chiffres globaux, le nombre d'accusations sans condamnation s'est régulièrement maintenu à 24 pour cent au cours de la période d'étude. Cela démontre que la nouvelle loi n'a pas entraîné une augmentation du nombre d'accusations lorsqu'il n'y avait pas de preuves suffisantes pour une condamnation. Les nouvelles infractions et les pouvoirs accrus inclus dans la Loi modifiée n'ont pas été mal interprétés ou utilisés abusivement par les responsables de l'application de la Loi.

Figure 8

RÉPARTITION DES CONDAMNATIONS RELATIVES AUX ARMES À FEU AVEC PEINES D'EMPRISONNEMENT



Condamnation : pas d'emprisonnement désigne une libération sous condition ou une libération inconditionnelle, une amende ou une condamnation avec sursis. **Pas de condamnation** comprend les acquittements et les accusations retirées. **Autres mesures** comprend les accusations abandonnées, mais non retirées.

Remarque : Nombre total d'accusations en vertu des articles 83.2 à 106.5(1) du Code criminel.

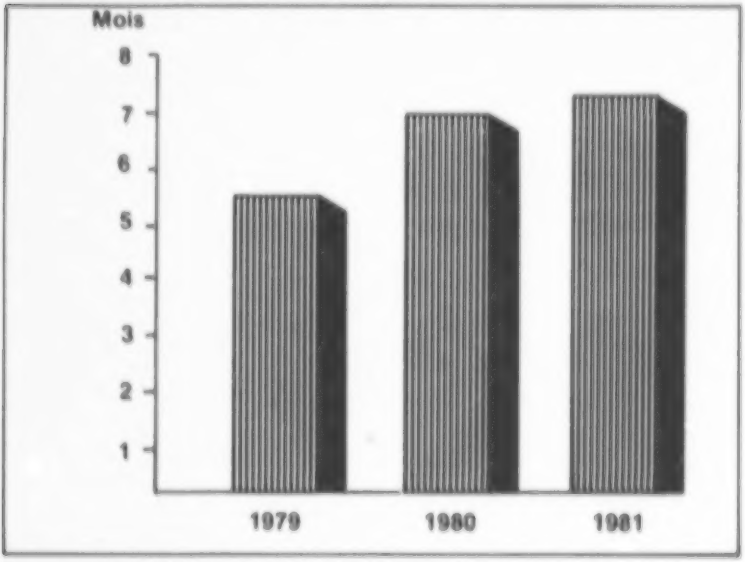
Source : Les Services de l'identité judiciaire de la GRC.

Sévérité des peines

La nouvelle loi laissait également entrevoir une augmentation de la sévérité des peines à l'égard des infractions relatives aux armes à feu, et les données dont on dispose corroborent cette prévision. En général, les sentences prononcées à l'égard d'infractions relatives aux armes à feu comme les vols à main armée et l'usage abusif d'armes à feu tel que braquer une arme à feu ou la possession d'une arme prohibée, ont été plus sévères. Pour

Figure 9

PEINES D'EMPRISONNEMENT MOYENNES POUR DES CONDAMNATIONS RELATIVES AUX ARMES À FEU ENTRAÎNANT DES PEINES D'EMPRISONNEMENT



Remarque : Nombre total d'accusations en vertu des articles 84 a 106.5(1) du *Code criminel*.

Les condamnations en vertu de l'article 83 ne sont pas comprises en raison du déséquilibre dû à la peine d'emprisonnement d'au moins un an.

Les peines de moins d'un mois ne sont pas comprises dans les peines d'emprisonnement moyennes.

Source : Services de l'identité judiciaire de la GRC.

certaines infractions, leur rigueur a même augmenté graduellement au cours des trois ans. L'étude demontre également que, sur une moyenne nationale, le nombre et la durée des peines d'emprisonnement consécutives à l'usage d'une arme à feu dans la perpétration d'un acte criminel, ont augmenté après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

En 1979, 34 pour cent des personnes reconnues coupables d'infractions relatives aux armes à feu, ont été condamnées à des peines d'emprisonnement. Ce pourcentage s'élevait à 36,5 en 1980, pour ensuite baisser légèrement à 35,8 en 1981. Sur le plan national, en 1979, la peine d'emprisonnement moyenne était de 5,4 mois (exception faite de l'article de la Loi concernant la peine minimale). En 1980, cette moyenne s'élevait à 6,8 mois et augmentait encore jusqu'à 7,1 mois en 1981. Pour les peines d'un an ou plus, la progression est graduelle et similaire: 15,5 pour cent en 1979, 19,1 pour cent en 1980, et 21 pour cent en 1981.

Peines minimales obligatoires

On remarque une tendance semblable, en ce qui concerne l'usage d'une arme à feu dans la perpétration d'un acte criminel. Dans la majorité des cas l'exigeant, une peine minimale obligatoire a été imposée. Fait très important, le taux d'augmentation, déjà élevé au début de l'étude, a continué de s'accroître au cours des trois ans. Plus de 90 pour cent des condamnations prononcées en vertu de l'article 83 ont entraîné des peines d'emprisonnement, passant de 92,9 pour cent en 1979 à 96,4 pour cent en 1981.

Toutes les données recueillies pendant l'étude au sujet des peines imposées démontrent clairement que les personnes reconnues coupables d'usage abusif d'armes à feu ont été plus sévèrement punies après l'entrée en vigueur de la Loi.

TENDANCES RÉCENTES DE L'UTILISATION DES ARMES À FEU

Les données recueillies sur l'usage des armes à feu dans un but criminel et dans un but non criminel, avant l'adoption de la Loi et trois ans après sa mise en vigueur, constituent l'aspect le plus important d'évaluation. En général, ces données nous permettent de croire en l'efficacité du programme de contrôle des armes à feu. Les statistiques réunies à la fin des années soixante-dix, en 1980 et en 1981 indiquent une baisse des cas de mauvaise utilisation des armes à feu. Il est probable que la Loi ait contribué à cette amélioration.

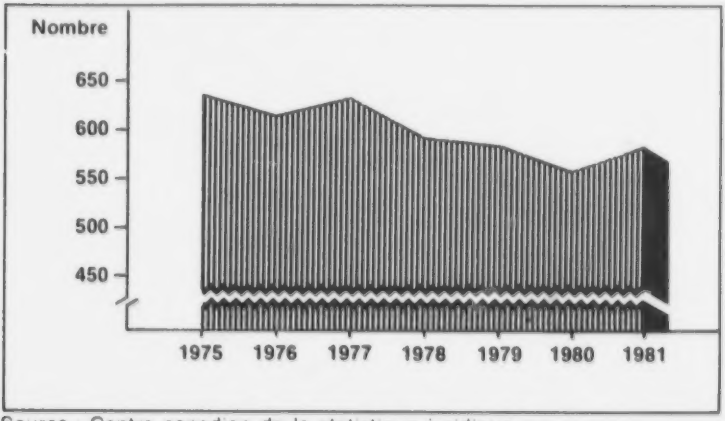
Utilisation d'armes à feu à des fins criminelles

Meurtre

En 1975, 637 Canadiens étaient assassinés, dont 290 avec une arme à feu. En 1979, première année de la mise en application de la plupart des dispositions de la Loi sur le contrôle des armes à feu, ce nombre est passé à 587, dont 199 commis avec une arme à feu. Ce mouvement à la baisse s'est maintenu en 1980; toutefois, en 1981, il y a eu une légère augmentation . Néanmoins, le nombre de meurtres commis en 1981 se situait bien en dessous des chiffres de 1975.

Figure 10

MEURTRES AU CANADA

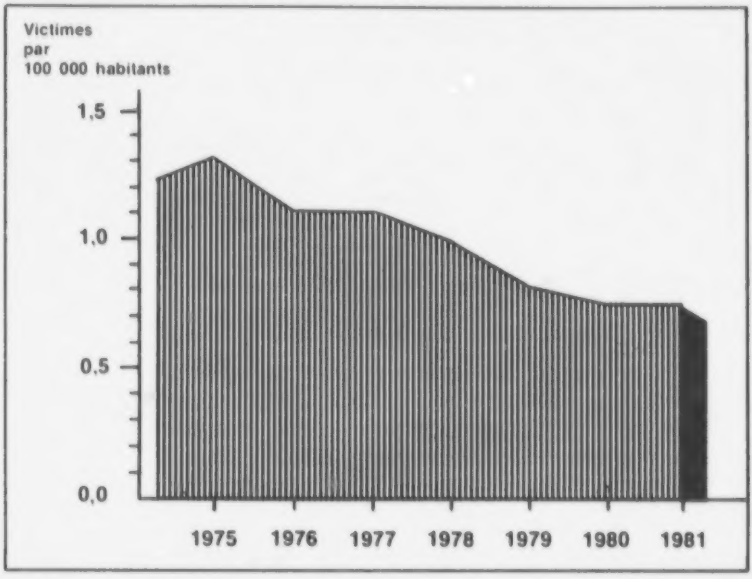


Source : Centre canadien de la statistique juridique

En raison de cette tendance générale à la baisse depuis 1975, il est important de considérer, d'une part, le nombre total de meurtres commis à l'aide d'une arme à feu et, d'autre part, le pourcentage de ces crimes par rapport au nombre total de meurtres.

Figure 11

VICTIMES DE MEURTRE PAR ARMES À FEU



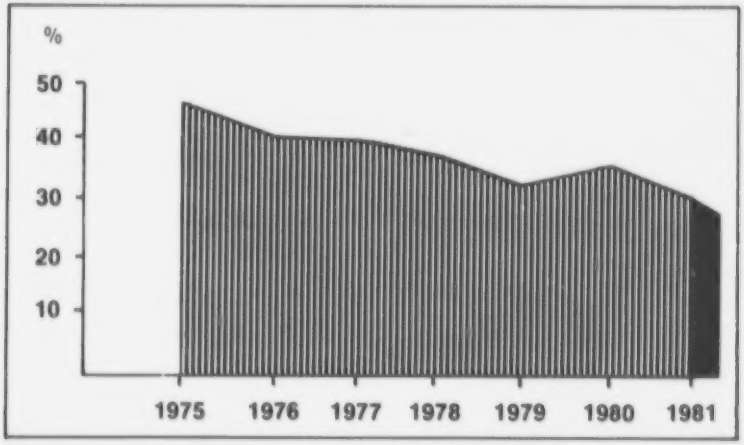
Source : Centre canadien de la statistique juridique

Le graphique ci-dessous indique une baisse du pourcentage des homicides commis avec une arme à feu par rapport au nombre total de meurtres depuis 1979. La diminution est plus manifeste depuis l'entrée en vigueur de la Loi en 1978. Bien que le nombre de meurtres commis avec une arme à feu ait commencé à décroître en 1975, les pourcentages de 1978 à 1981 ont été les plus bas enregistrés depuis 1962.

On ne disposait pas, pendant l'étude, de statistiques nationales sur les tentatives de meurtre avec arme à feu. Cependant, des statistiques locales, provenant de quatre villes, montrent une diminution de ces crimes après 1978. À Vancouver, de 1975 à

Figure 12

MEURTRES AVEC ARMES À FEU EXPRIMÉS EN POURCENTAGE DU NOMBRE TOTAL DE MEURTRES



Source : Centre canadien de la statistique juridique

1977, 51 pour cent des tentatives de meurtre ont été commises avec une arme à feu; après 1978, ce chiffre est passé à seulement 27 pour cent. À Toronto, le pourcentage est passé de 41 à 31 pour cent pour la même période; à Calgary, de 48 à 39 pour cent et, à Ottawa, il est passé de 60 à 41, plaçant ainsi cette ville au deuxième rang.

Autres crimes avec violence

Il n'y avait pas de données ou de statistiques nationales sur l'utilisation des armes à feu dans les cas de viol, d'attentat à la pudeur et de voies de fait. De même, les données de Vancouver et de Calgary étaient incomplètes. Néanmoins, on constate, d'après les chiffres fournis par les quatre villes (Vancouver, Calgary, Ottawa et Toronto), que les armes à feu sont rarement utilisées dans ce genre de crimes. Par exemple, en 1978, à Vancouver, seulement 7 des 135 viols qui ont été signalés, ont été commis sous la menace d'une arme à feu. Par conséquent, comme les infractions comportant des violences sexuelles sont rarement commises avec une arme à feu, la différence entre les données portant par la période précédant la promulgation de la Loi et celles concernant la période suivant cette promulgation, n'est pas remarquable.

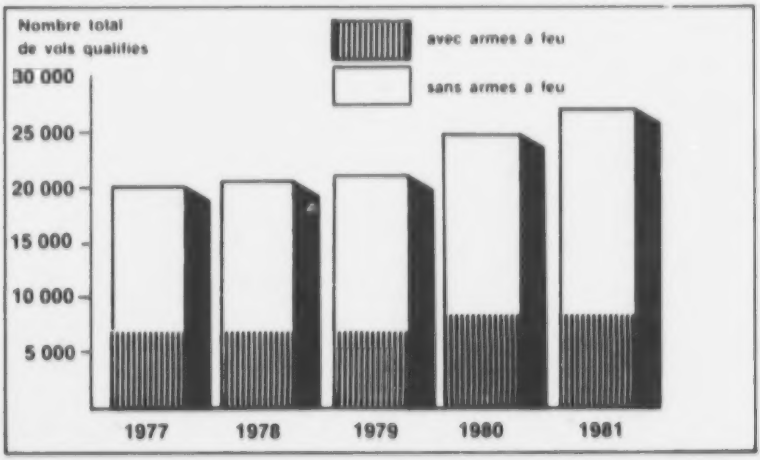
Vancouver, Calgary et Toronto ont fourni des données sur les voies de fait avec armes à feu pour les années 1976 à 1981. À Vancouver, durant cette période, le nombre total de voies de fait a augmenté de 77 pour cent, mais celles commises avec une arme à feu n'ont jamais dépassé un pour cent de ce nombre. Il ne semble pas y avoir eu de changements uniformes dans l'emploi d'armes à feu lors de voies de fait depuis la mise en vigueur de la Loi.

Vol qualifié

Le vol qualifié est non seulement un crime fréquent, mais un crime qui, malheureusement, est habituellement perpétré à l'aide d'armes à feu. Dans les quatre villes étudiées, de tous les crimes commis au moyen d'armes à feu, le vol qualifié était le plus fréquent; de plus, 70 pour cent de ces infractions ont eu lieu dans des établissements commerciaux. Des statistiques nationales sur les vols à main armée sont disponibles pour les années 1977 à 1981. Au cours de cette période de cinq ans, le nombre

Figure 13

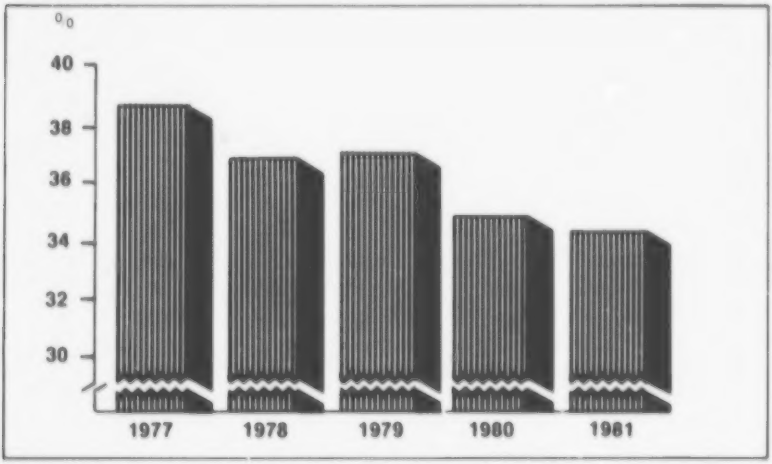
VOLS QUALIFIÉS



Source Centre canadien de la statistique juridique

Figure 14

VOLS QUALIFIÉS COMMIS AVEC ARMES À FEU EXPRIMÉS EN POURCENTAGE DU NOMBRE TOTAL DE VOLS QUALIFIÉS.



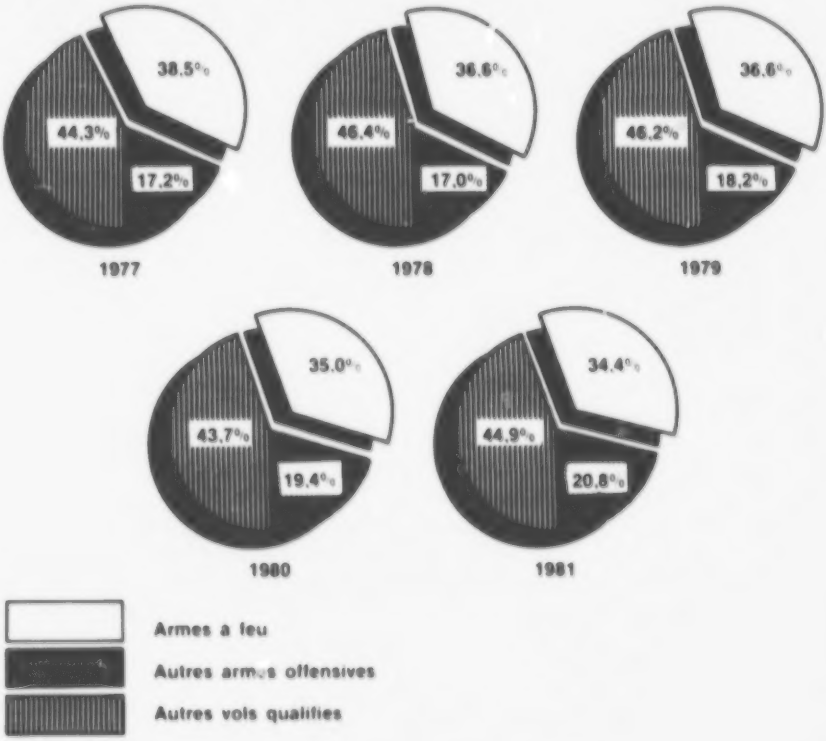
Source : Centre canadien de la statistique juridique (août 1982)

total des vols qualifiés a augmenté de 35 pour cent. Les vols à main armée, à partir de 1977, ont également augmenté, mais de 20 pour cent seulement, ce qui constitue une baisse par rapport au nombre total de vols qualifiés. (Il faut néanmoins souligner que les vols qualifiés commis avec d'autres armes offensives (comme les couteaux) ont augmenté de 62,8 pour cent pendant la même période.)

En général, les statistiques sur le vol qualifié indiquent clairement une réduction de l'utilisation des armes à feu, malgré le fait que le nombre total de vols qualifiés ait augmenté. Cependant, la hausse considérable de vols qualifiés commis avec d'autres armes offensives nous porte à croire que d'autres armes remplaceront vraisemblablement de plus en plus les armes à feu dans la perpétration de crimes de ce genre.

Figure 15

VOLS QUALIFIÉS PAR CATÉGORIE



Source : Centre canadien de la statistique juridique (août 1982)

L'effet de "remplacement"

D'après les statistiques sur le vol qualifié fournies plus haut, lorsque le crime augmente ou demeure constant, toute réduction du nombre de vols commis avec armes à feu entraîne une hausse correspondante du nombre de vols commis au moyen d'autres armes. Les données présentées jusqu'ici ont montré qu'après l'entrée en vigueur de la Loi, l'utilisation des armes à feu était moins fréquente pour certains crimes, mais que d'autres armes étaient de plus en plus employées.

Les statistiques fournies par les villes de Vancouver et de Toronto nous permettent de faire une comparaison des données, avant et après la promulgation de la Loi, sur l'utilisation des couteaux et des armes à feu pour les meurtres et les tentatives de meurtre. Ces données nous indiquent qu'il existe une relation inverse entre l'utilisation des deux types d'arme: avant la Loi, un plus grand nombre de ces crimes était commis avec des armes à feu, tandis qu'après la Loi, l'emploi de couteaux est plus fréquent.

Il en est de même pour les meurtres. Comme nous l'avons indiqué auparavant, le nombre de meurtres, par année, et le nombre de meurtres commis avec des armes à feu ont diminué au cours des cinq dernières années. Par contre, pendant la même période, le nombre de ces crimes perpétrés à l'aide d'autres armes s'est accru: leur taux par habitant a continué d'augmenter jusqu'en 1979, a légèrement baissé en 1980, pour augmenter de nouveau en 1981. Jusqu'en 1974, les taux par habitant des meurtres commis avec une arme à feu et des meurtres commis au moyen d'autres armes, étaient assez rapprochés, mais ils commencèrent alors à diverger.

En résumé, ces données indiquent que le contrôle accru des armes à feu a mené à une "substitution" dans l'utilisation des armes, ce qui fait qu'un plus grand nombre des crimes examinés dans l'étude sont maintenant commis avec une arme autre qu'une arme à feu.

Criminels utilisant des armes à feu

D'après les statistiques recueillies dans quatre centres urbains et deux districts ruraux, le suspect moyen commettant un vol à main armée est de sexe masculin et est âgé entre 16 et 24 ans. En examinant les autres infractions comportant l'utilisation d'armes à feu, on a cependant constaté que la moyenne d'âge des suspects avait tendance à être plus élevée.

Des statistiques particulièrement étonnantes, relevées dans le cadre de l'évaluation, concernent le pourcentage de suspects ayant commis des infractions avec des armes à feu dans les régions rurales, alors qu'ils étaient sous l'effet de la boisson ou de drogues. Parmi les 146 suspects accusés de ce type d'infractions dans les deux régions rurales (l'une en Saskatchewan et l'autre

au Nouveau-Brunswick), 64,4 pour cent étaient sous l'influence de la boisson ou de drogues. Il se peut qu'un tel pourcentage soit disproportionnellement élevé, mais des statistiques de cette nature sur les centres urbains n'étant pas disponibles, il est difficile de faire une comparaison.

Cependant, des données nationales existent sur les suspects accusés d'infractions comportant l'utilisation d'armes a feu et qui ont déjà été accusés ou reconnus coupables d'actes criminels. À l'échelle nationale, le pourcentage de suspects ayant déjà un casier judiciaire s'élevait à environ 55 pour cent, au cours de trois des quatre années étudiées. L'exception a été 1980, année où le pourcentage a atteint 63 pour cent. De façon générale, aucune tendance marquée n'a été relevée de 1978 à 1981 dans le pourcentage de suspects accusés d'infractions comportant l'utilisation d'armes à feu et déjà accusés ou reconnus coupables d'actes criminels.

Cependant, les données pour la période allant de 1978 à 1981 indiquent que, progressivement, les suspects avaient déjà été accusés d'infractions de plus en plus nombreuses. Le pourcentage de suspects ayant déjà fait l'objet d'au moins cinq accusations a augmenté au cours des quatre ans, passant de 44,1 pour cent en 1978 à 50,3 pour cent en 1981.

Figure 16

NOMBRE DE SUSPECTS UTILISANT DES ARMES À FEU AYANT DÉJÀ UN CASIER JUDICIAIRE

	Suspects ayant déjà un casier judiciaire	Répartition procentuelle des suspects selon le nombre d'accusations antérieures				
		1	2	3	4-5	5
1978	875	16,8%	13,5%	10,7%	14,9%	44,1%
1979	1 912	18,8	13,3	10,0	13,5	44,4
1980	2 769	16,8	13,0	9,0	13,0	48,2
1981	2 772	15,6	12,0	9,2	13,0	50,3

Remarque Les données de 1978 n'étaient disponibles qu'à partir de juillet

Source Les Services de l'identité judiciaire de la GRC

Ces données portent à croire que les criminels ayant des casiers moins chargés sont de moins en moins susceptibles d'être accusés d'infractions comportant l'utilisation d'armes à feu. Le voleur ayant encouru une ou deux condamnations sera vraisemblablement moins porté à transporter une arme à feu que celui qui a fait l'objet de cinq condamnations ou plus.

On a aussi examiné plus attentivement la nature des infractions antérieures des criminels qui se servent d'armes à feu. Les données indiquaient que les suspects impliqués dans des infractions comportant l'utilisation d'armes à feu étaient davantage susceptibles d'avoir déjà commis des infractions violentes plutôt que des infractions en matière d'armes à feu. À l'échelle nationale, on constatait que plus de 55 pour cent des suspects ayant un casier judiciaire avaient déjà été accusés de crimes de violence, et un peu plus du quart avaient déjà été accusés ou reconnus coupables d'une infraction comportant l'utilisation d'une arme à feu. Le pourcentage de suspects dont le casier judiciaire faisait état de crimes avec violence, ont passé de 55 pour cent en 1978 à 59,7 pour cent en 1981. Par contre, il n'y a eu aucun changement uniforme en ce qui concerne le pourcentage des suspects ayant déjà été reconnus coupables d'infractions relatives à des armes à feu.

Utilisation d'armes à feu à des fins non criminelles

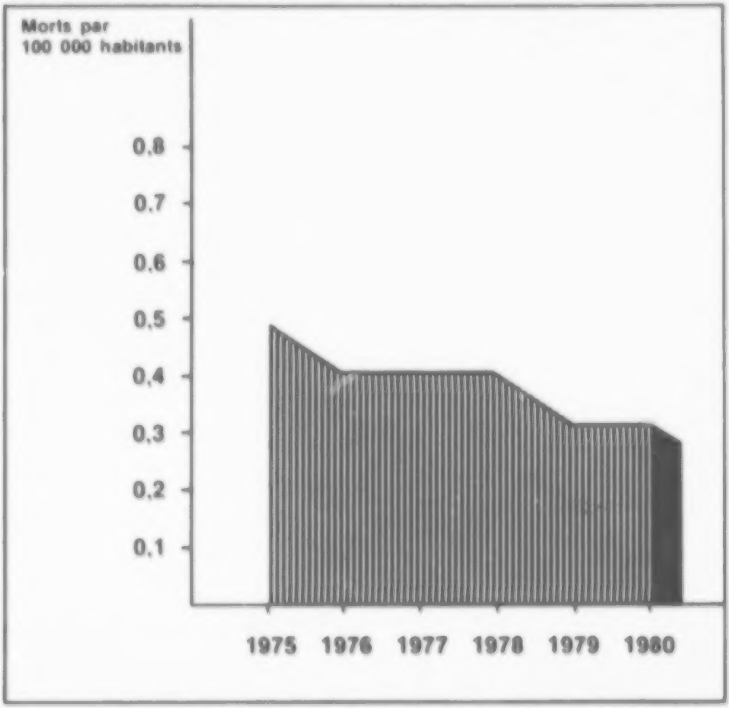
Les données recueillies dans le cadre de l'évaluation sur les accidents mortels commis avec des armes à feu, sur les accidents de chasse, de même que sur les suicides survenus de 1970 à 1981, ont servi à déterminer si elles comportaient des différences remarquables après 1977.

Accidents mortels causés par des armes à feu

On a enregistré, chaque année depuis 1971, moins de 145 accidents mortels causés par des armes à feu au Canada. Entre 1971 et 1980, le nombre d'accidents mortels commis avec des armes à feu a diminué de 48 pour cent, portant ainsi le nombre à 75 par année. Les données relevées jusqu'à 1980 indiquent que, même si ce déclin a commencé avant l'entrée en vigueur de la Loi, le taux par habitant de morts accidentelles attribuables à des armes à feu continué à baisser après l'adoption de la Loi.

Figure 17

MORTS ACCIDENTELLES PAR ARMES À FEU



Source : Section des statistiques de l'état civil et des registres des maladies, Statistique Canada

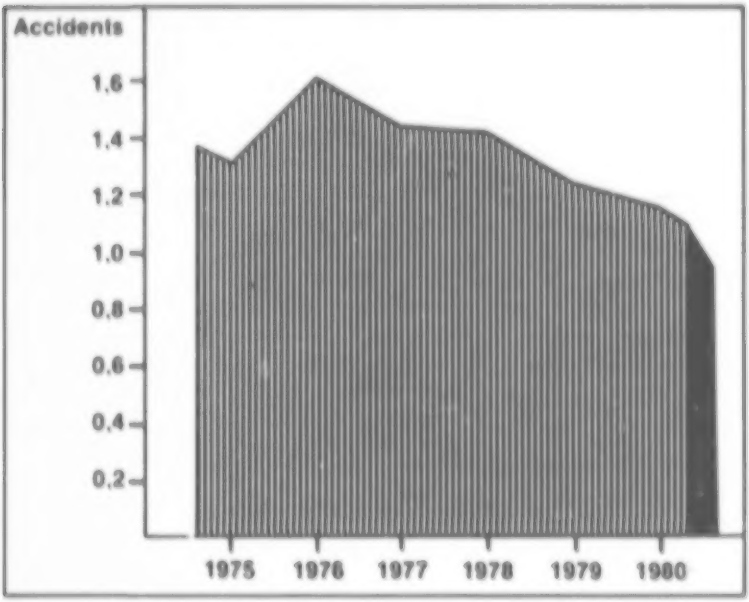
Accidents de chasse

Le taux national d'accidents de chasse a été déterminé en fonction du nombre de permis de chasse accordés dans cinq provinces — la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique.

Comme dans le cas des accidents mortels, même si la baisse générale du nombre total d'accidents de chasse a commencé avant l'entrée en vigueur de la Loi, les taux ont été plus faibles au cours de chaque année de la période qui a suivi l'adoption de la Loi qu'ils ne l'avaient été au cours de n'importe quelle des années précédentes pour lesquelles des données étaient disponibles.

Figure 18

NOMBRE MOYEN D'ACCIDENTS DE CHASSE PAR 10 000 PERMIS DE CHASSE ÉMIS PAR PROVINCE CHOISIE



Source : Hunter Firearm Safety Departments en Nouvelle-Écosse, au Nouveau Brunswick, en Ontario, en Saskatchewan, en Colombie-Britannique

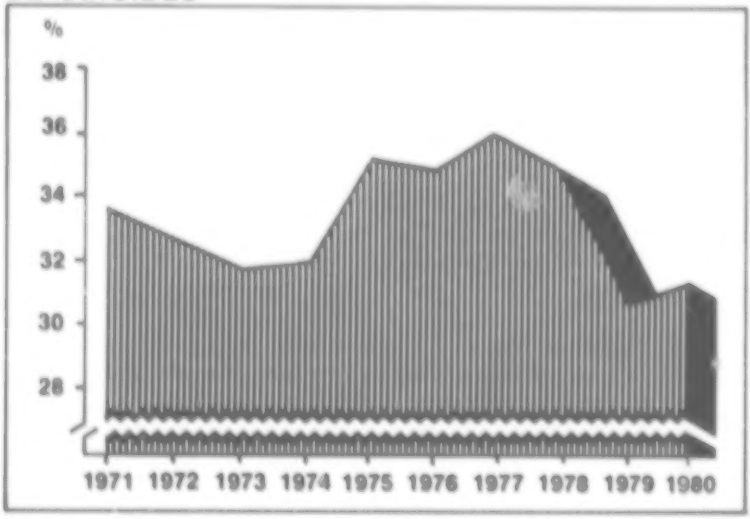
Suicides commis à l'aide d'une arme à feu

Les données révèlent que le nombre de suicides et leur taux par habitant ont augmenté progressivement de 1971 à 1978, puis diminué en 1979 et 1980. Il en est de même du taux par habitant de suicides commis à l'aide d'une arme à feu. En raison de la similitude de ces tendances, il est possible que cette diminution du taux en 1979 et 1980 ne soit pas attribuable à la Loi, mais qu'elle reflète le fait que le nombre de suicides en général a baissé au cours de ces deux années, comparativement à 1978.

Une différence plus nette se dessine lorsqu'on examine le pourcentage des suicides commis avec des armes à feu. En effet, de 1973 à 1977, le pourcentage de suicides commis au moyen d'armes à feu a augmenté graduellement. En 1979 et en 1980, cette tendance était renversée, et les pourcentages enregistrés se situaient à des degrés inférieurs à ceux des années précédentes pour lesquelles des données étaient disponibles.

Figure 19

SUICIDES COMMIS À L'AIDE D'UNE ARME À FEU EXPRIMÉS EN POURCENTAGE DU NOMBRE TOTAL DE SUICIDES



Source : Section des statistiques de l'état civil et des registres des maladies, Statistique Canada

On peut conclure, d'après ces données nationales, que l'utilisation d'armes à feu dans le cas de suicide a diminué après l'entrée en vigueur de la Loi. Cette conclusion s'apparente à celle qui a été tirée au sujet des accidents causés par des armes à feu.

RÉSUMÉ

Voici les principales conclusions de l'évaluation de trois ans:

- Après 1979, les tribunaux ont imposé des peines plus sévères pour les infractions commises avec des armes à feu.
- Lorsqu'il y a condamnation pour utilisation d'une arme à feu dans la perpétration d'un acte criminel, les dispositions obligatoires en matière de "sentencing" sont généralement appliquées, et elles l'ont été de plus en plus au cours des trois ans qu'a duré l'étude.
- Les vols qualifiés commis à l'aide d'une arme à feu ont entraîné des peines d'emprisonnement plus longues depuis l'entrée en vigueur de la Loi.
- Après 1979, les peines imposées aux infracteurs en matière d'armes à feu qui avaient récidivé ont été plus sévères.
- L'exigence portant qu'une ordonnance d'interdiction doit obligatoirement être imposée à la suite de certaines condamnations au criminel est rarement respectée.
- L'utilisation relative d'armes à feu dans la perpétration de la plupart des crimes avec violence a diminué au cours de la période qui a suivi l'adoption de la Loi.
- Il s'est produit un effet de déplacement des armes à feu vers d'autres armes, dans la perpétration de certains crimes, particulièrement les vols qualifiés.
- Les suspects possédant un casier judiciaire qui sont impliqués dans des crimes commis avec une arme à feu tendent de plus en plus à avoir un dossier plus chargé.
- Les accidents imputables à une arme à feu étaient à la baisse avant 1978, diminution qui s'est accentuée par la suite.
- Le nombre de suicides commis avec des armes à feu ont baissé modérément après l'entrée en vigueur de la Loi.

ÉTAPES SUIVANTES

Cette évaluation qui a duré trois ans fournit les données dont on avait grand besoin pour évaluer les effets du programme de contrôle des armes à feu. Elle établit également une base objective afin que le public puisse émettre ses commentaires et réactions par rapport au programme de contrôle des armes à feu dans son entier.

Profitant de la remise publique de l'étude d'évaluation, le Solliciteur général du Canada lance une invitation au grand public ainsi qu'aux groupes étant particulièrement intéressés aux armes à feu, à faire parvenir leurs idées et suggestions. Une révision complète des réponses fournies par le public sera effectuée afin de déterminer s'il existe de sérieux problèmes et si des changements à la Loi sont requis.